

9E ÉDITION

Enquête sur le Budget Ouvert 2023



International
Budget
Partnership



Partenaires de l'Enquête sur le Budget Ouvert 2023

AFGHANISTAN

Pour tout renseignement, veuillez contacter l'International Budget Partnership

AFRIQUE DU SUD

Université de Rhodes - Public Service Accountability Monitor (PSAM)

ALBANIE

Institut des politiques publiques et privées (IP3)

ALGÉRIE

Pour tout renseignement, veuillez contacter l'International Budget Partnership

ALLEMAGNE

WINS Global Consult GmbH

ANGOLA

Ação para o Desenvolvimento Rural e Ambiente (ADRA)

ARABIE SAOUDITE

Pour tout renseignement, veuillez contacter l'International Budget Partnership

ARGENTINE

Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia (ACIJ)

ARMÉNIE

Centre de lutte contre la corruption de Transparency International ONG

AUSTRALIE

Grattan Institute

AZERBAÏDJAN

Eurasia Extractive Industries Knowledge Hub

BANGLADESH

Research and Policy Integration for Development (RAPID)

BÉNIN

Social Watch Bénin

BOLIVIE

Fundación Jubileo

BOSNIE-HERZÉGOVINE

Fondacija Centar za zastupanje građanskih interesa - Fondacija CPI (Centre pour la défense de l'intérêt public)

BOTSWANA

Botswana Watch Organization

BRÉSIL

Pour tout renseignement, veuillez contacter l'International Budget Partnership

BULGARIE

Institut pour l'économie de marché (IME)

BURKINA FASO

Centre pour la Gouvernance Démocratique (CGD)

BURUNDI

CURDES (Centre Universitaire de Recherche pour le Développement Economique et Social)

CAMBODGE

Le Forum des ONG du Cambodge

CAMEROUN

AfroLeadership

CANADA

Marie-Soleil Tremblay, FCPA, PhD, École nationale d'administration publique

CHILI

Observatorio del Gasto Fiscal de Chile

CHINE

Pour tout renseignement, veuillez contacter l'International Budget Partnership

COLOMBIE

Fundación Foro Nacional por Colombia, Capítulo Región Central

COMORES

Helmi Youssoufa Oumara, Consultant

CORÉE DU SUD

Pour tout renseignement, veuillez contacter l'International Budget Partnership

COSTA RICA

Programa Estado de la Nación

CÔTE D'IVOIRE

Initiative pour la justice sociale, la Transparence et la Bonne gouvernance en Côte d'Ivoire (SOCIAL JUSTICE)

CROATIE

Institut za javne financije – Institut des finances publiques (IFP)

ÉGYPTÉ

Docode Economic & Financial Consulting

ÉQUATEUR

Fundación para el Avance de las Reformas y las Oportunidades – FARO

ESPAGNE

Fundación Ciudadana Cívica

ESWATINI

Assemblée de coordination des organisations non gouvernementales (CANGO)

ÉTATS-UNIS

Robert Keith, Consultant

FIDJI

Le Forum constitutionnel citoyen (CCF)

FRANCE

Centre d'études et de recherches de sciences administratives et politiques (CERSA)

GAMBIE

Gambia Participates

GÉORGIE

Transparency International Géorgie

GHANA

SEND Ghana

GUATEMALA

Centro Internacional para Investigaciones en Derechos Humanos (CIIDH)

GUINÉE

Association des Blogueurs de Guinée (ABLOGUI)

GUINÉE ÉQUATORIALE

Pour tout renseignement, veuillez contacter l'International Budget Partnership

GUINÉE-BISSAU

Movimento Nacional da Sociedade Civil para Paz, Democracia e Desenvolvimento (MOVIMENTO) da Guinée-Bissau

HONDURAS

Foro Social de Deuda Externa y Desarrollo de Honduras (FOSDEH)

HONGRIE

Fiscal Responsibility Institute Budapest

INDE

Nilachala Acharya, Consultant

INDONÉSIE

Seknas FITRA

IRAK

Centre pour la gouvernance des politiques publiques

ITALY

Lunaria - Associazione Di Promozione Sociale e Sbilanciamoci!

JAMAÏQUE

Institut de recherche sur les politiques des Caraïbes (CAPRI)

JAPON

Yukiko Miki, consultante

JORDANIE

Partners-Jordanie

KAZAKHSTAN

Sange Research Center

KENYA

Institut des finances publiques (IFP-Kenya)

L'ETHIOPIE

The Horn Economic and Social Policy Institute (HESPI)

LESOTHO

Pitsong Institute of Implementation Research

LIBAN

Pour tout renseignement, veuillez contacter l'International Budget Partnership

LIBERIA

Institute for Research and Democratic Development (IREDD)

MACÉDOINE DU NORD

Center for Economic Analyses (CEA)

MADAGASCAR

MSIS-Tatao

MALAISIE

Institut pour la démocratie et les affaires économiques (IDEAS)

MALAWI

Coalition des ONG pour les droits de l'enfant

MALI

GREAT Mali

MAROC

Mouvement Alternatives Citoyenne, ALCI

MEXIQUE

FUNDAR, Centro de Análisis e Investigación

MOLDAVIE

Centrul Analitic Independent Expert-Grup

MONGOLIE

Open Society Forum

MONTÉNÉGRO

Institut Alternativa

MOZAMBIQUE

Centro de Integridade Pública (CIP)

MYANMAR

Pour tout renseignement, veuillez contacter l'International Budget Partnership

NAMIBIE

Institute for Public Policy Research (IPPR)

NÉPAL

Freedom Forum

NICARAGUA

Expediente Abierto

NIGER

Alternative Espaces Citoyens

NIGERIA

BudgIT Nigeria

NORVÈGE

Jens Claussen, Consultant

NOUVELLE-ZÉLANDE

Derek Gill, Consultant

UGANDA

Uganda Debt Network (UDN)

PAKISTAN

Fondation Omar Asghar Khan pour le développement

PALESTINE

Coalition pour la redevabilité et l'intégrité-AMAN (Transparency Palestine)

PAPOUASIE NOUVELLE GUINÉE

Institut des affaires nationales

PARAGUAY

Centro de Análisis y Difusión de la Economía (CADEP)

PÉROU

Ciudadanos al Día (CAD)

PHILIPPINES

Institute for Leadership, Empowerment, and Democracy, Inc. (iLEAD)

POLOGNE

Paweł Białynicki Birula, Consultant, Université de Cracovie

PORTUGAL

Institut des politiques publiques, Lisbonne

QATAR

Pour tout renseignement, veuillez contacter l'International Budget Partnership

RÉPUBLIQUE CENTRAFRICAINE

AfroLeadership

RÉPUBLIQUE DEMOCRATIQUE DU CONGO

Réseau Gouvernance Economique et Démocratie (REGED)

RÉPUBLIQUE DOMINICAINE

Fundación Solidaridad

RÉPUBLIQUE DU KIRGHIZISTAN

Pour tout renseignement, veuillez contacter l'International Budget Partnership

RÉPUBLIQUE TCHÈQUE

Pour tout renseignement, veuillez contacter l'International Budget Partnership

ROUMANIE

Funky Citizens

ROYAUME-UNI

U.K. Women's Budget Group

RUSSIE

Tatiana Vinogradova, consultante

RWANDA

Roger Mugisha, consultant, avec des contributions de l'Institut d'analyse et de recherche sur les politiques (IPAR-Rwanda)

SALVADOR

Fundación Nacional para el Desarrollo (FUNDE)

SÃO TOMÉ E PRÍNCIPE

Webeto

SÉNÉGAL

ONG 3D

SERBIE

Transparency Serbie

SIERRA LEONE

Budget Advocacy Network (BAN)

SLOVAQUIE

GapData Institute

SLOVÉNIE

Transparency International Slovénie - Društvo Integriteta

SOMALIE

Institut Sadar

SOUDAN

Nuha Mohamed Abdalla, consultante

SOUDAN DU SUD

Samahi Research

SRI LANKA

Verité Research

SUÈDE

Melander Schnell Consultants

TADJIKISTAN

Jakhon

TANZANIE

Haki Elimu

TCHAD

Centre d'Etudes et de Recherche sur la Gouvernance, les Industries Extractives et le Développement Durable

THAÏLANDE

Institut thaïlandais de recherche sur le développement (TDR)

TIMOR-LESTE

Laõ Hamutuk, l'Institut timorais de suivi et d'analyse du développement

TOGO

Pour tout renseignement, veuillez contacter l'International Budget Partnership

TRINITÉ-ET-TOBAGO

Malini Maharaj, Université des Antilles

TUNISIE

Karim Trabelsi, Consultant

TURQUIE

Türkiye Ekonomik ve Sosyal Etüdler Vakfı (TESEV)

UKRAINE

Pour tout renseignement, veuillez contacter l'International Budget Partnership

VÉNÉZUELA

Transparencia Venezuela

VIETNAM

Centre pour le développement et l'intégration (CDI)

YÉMEN

Pour tout renseignement, veuillez contacter l'International Budget Partnership

ZAMBIE

Centre jésuite pour la réflexion théologique (JCTR)

ZIMBABWE

Association nationale des organisations non gouvernementales (NANGO)

ZAMBIE

Jesuit Centre for Theological Reflection (JCTR)

ZIMBABWE

National Association of Non-Governmental Organisations (NANGO)

Table des Matières

Partenaires de l'Enquête sur le budget ouvert 2023	2	Que nous apprennent les budgets ?	34
Figures et Encadrés	4	Recettes	34
Remerciements	5	Emprunts, dette et viabilité budgétaire	34
Lettre de la Directrice Exécutive	6	Impact du budget	36
Introduction	8	La participation publique : le prochain défi à relever	38
Les résultats de l'enquête	11	Davantage de pays disposent de mécanismes de participation publique lors de l'élaboration et de l'approbation du budget que lors de son exécution	42
La transparence : une histoire à deux trajectoires	14	Peu de gouvernements prennent des mesures pour intégrer les points de vue des groupes sous-représentés	44
Diminution inquiétante de l'accès du public aux documents budgétaires-clés	17	Mécanismes de participation sectorielle	44
Nouvelles publications et progrès à réaliser	19	Mécanismes de participation du Législatif	46
Capitaliser sur le pouvoir des informations budgétaires pour favoriser l'équité	23	Mécanismes de vérification des comptes	47
Les données au service du développement	24	Le contrôle : la nécessité d'avoir des garde-fous	48
Dette et fiscalité	25	Le contrôle législatif reste faible après la COVID-19	49
Comment les budgets jouent-ils en faveur des populations historiquement exclues ?	29	Avancées dans le contrôle de la vérification des comptes	51
L'impact des budgets sur la redistribution	31	Conclusion et Recommandations	53
		Notes en fin de texte	59

Figures

Figure 1. Moyennes mondiales des scores de l'enquête sur le budget ouvert 2023	12	Figure 10. Quatre pays sur cinq disposent d'au moins un mécanisme pour recueillir les contributions du public sur le budget	40
Figure 2. Évolution des moyennes mondiales des scores en matière de transparence, de participation publique, de contrôle législatif et de contrôle des ISC entre l'OBS 2019 et l'OBS 2023	13	Figure 11. Le pourcentage de pays disposant de mécanismes de participation publique au stade de l'exécution du cycle budgétaire reste faible	42
Figure 3. Tendances régionales en matière de transparence, 2012-2023	14	Figure 12. Peu de pays ouvrent leurs mécanismes à tous ceux qui souhaitent y participer ou prennent des mesures concrètes pour inclure les groupes défavorisés	43
Figure 4. Baisse des budgets des citoyens et des rapports en cours d'année	18	Figure 13. Les possibilités de faire participer le public au budget d'un ministère sectoriel sont moindres par rapport aux autres institutions	44
Figure 5. La Revue de milieu d'année est le document budgétaire le moins publié...	19	Figure 14. Les espaces de participation sont moins nombreux lors des examens d'audit que lors de l'approbation du budget	46
Figure 6. Niveau moyen d'exhaustivité des 6 thématiques clés dans les projets de budget de l'exécutif et les rapports de fin d'année disponibles	26	Figure 15. Les vérificateurs de comptes font des progrès en ce qui concerne les mécanismes de participation publique	47
Figure 7. Combien de pays fournissent des informations sur certains indicateurs de la dette et du risque budgétaire ?	27	Figure 16. Globalement, le contrôle législatif a reculé à partir de l'EBO 2021	49
Figure 8. Promesses et réalisations : les pays publient davantage d'informations sur les politiques visant à réduire les niveaux de pauvreté dans le projet de budget que dans les documents d'exécution budgétaire	30	Figure 17. Evolution à la baisse du contrôle législatif lors de l'approbation, de l'exécution et de l'audit	50
Figure 9. L'Amérique Latine est en tête pour ce qui est de la publication d'informations alternatives sur les dépenses, par exemple selon le genre	31	Figure 18. Pourcentage de pays par région dans lesquels l'Exécutif et/ou le Législatif ou l'ISC s'efforcent de donner suite aux recommandations d'audit	51

Encadrés

Encadré 1. Renforcer la crédibilité budgétaire pour la prestation de services	20	Encadré 5. Améliorer les services locaux dans la région MENA	45
Encadré 2. Portails de budgets ouverts	25	Encadré 6. Les effets persistants de la COVID-19	50
Encadré 3. Mesures visant à renforcer la redevabilité en matière de dette dans le cadre de l'enquête sur le budget ouvert 2023	28	Encadré 7. Renforcer la collaboration entre les institutions d'audit et les organisations de la société civile	52
Encadré 4. Le pouvoir des coalitions au service du débat sur l'équité fiscale	30		

Remerciements

Nous tenons, au sein de l'International Budget Partnership (IBP), à remercier nos partenaires des 125 pays dont le travail constitue le fondement de l'enquête sur le budget ouvert (EBO). Il s'agit d'organisations de la société civile, d'institutions de recherche, d'universitaires et de consultants indépendants, dont nous saluons le dévouement, la persévérance et les connaissances, ainsi que la patience dont ils ont fait preuve face à nos nombreuses questions au cours du long processus de recherche et de révision. Nous sommes également très reconnaissants aux 125 autres experts du monde entier qui ont révisé l'enquête et aux 100 gouvernements et 10 institutions supérieures de contrôle qui ont commenté les résultats préliminaires. Cette diversité de points de vue et d'expertise contribue à garantir la qualité des données de l'enquête.

L'EBO s'inspire de nos partenaires et de leur travail. Nous espérons que l'enquête contribuera en retour à l'impact de leurs initiatives et fera évoluer la transparence, la participation et le contrôle budgétaires dans le monde entier.

Ce projet est le résultat des efforts collectifs de l'équipe chargée des politiques de l'IBP, dirigée par Austin Ndiokwelu. David Robins a supervisé le processus de collecte, d'analyse des données et de rédaction. Ils ont travaillé en étroite collaboration avec leurs collègues Abayomi Akinbo, Laura Castillo Cabral, Alexandre Ciconello, Suad Hasan, Gabriel Juedemann, Alex Kreko, Andrés Ponce Morales et Lilianna Ziedins, qui ont tous collaboré avec les partenaires de la recherche, les pairs évaluateurs et les gouvernements du monde entier pour garantir la qualité des données. Nous remercions tout particulièrement Sruti Bandyopadhyay, Marianne Fabian, Raquel Ferreira, Aura Martínez et Cosette Wong Highfill, qui ont aidé l'équipe de l'IBP et les partenaires de la recherche à collecter et à vérifier les données. Nous tenons également à remercier Elena Mondo et Claire Schouten pour leurs conseils stratégiques en matière de renforcement des capacités et de stratégies d'engagement, ainsi que pour leur aide dans la coordination de la publication des résultats dans plusieurs pays.

Le rapport global a été rédigé par Cosette Wong Highfill, et Gabriel Juedemann a géré avec compétence la base de données pour le rapport et les documents connexes. Austin Ndiokwelu, David Robins et Cynthia Romero ont aidé à interpréter les données et ont apporté des contributions précieuses tout au long du processus de rédaction. Olayinka Babalola, Laura Castillo Cabral, Alexandre Ciconello, Emad Emam, Jennifer Grant, Suad Hasan, John Kinuthia, Alex Kreko, Nermin Kujovic, Fariya Mohiuddin, Ana Patricia Muñoz, Abraham Rugo Muriu, Olaniyi Olaleye, Claire Schouten et Sally Torbert ont apporté des éclairages importants dans le cadre du processus de révision et d'édition.

Notre équipe de communication, dirigée par Cynthia Romero, a joué un rôle essentiel dans la gestion du processus éditorial, des messages, des événements publics et de la couverture médiatique de l'enquête sur le budget ouvert 2023. Raj Zaveri a dirigé l'ensemble de la production multimédia et, avec Jayesh Goyal, la restructuration des outils de données sur notre site web. Damilola Ogundipe a dirigé les stratégies d'engagement numérique et a contribué au processus de publication avec notre partenaire créatif Kate Purcell de KP Creative Strategy. Le rapport a été édité par Holly Rosenkrantz. Tracey Segarra a contribué à la diffusion des messages et à la campagne médiatique.

Nous tenons également à remercier Anjali Garg pour son leadership et ses nombreuses contributions à l'EBO au fil des ans, Aideen Gilmore pour son rôle de conseillère de confiance auprès de l'équipe de l'EBO, ainsi que Catherine Casey, Jodi Chan, Marion Deudon, Nathalie Fooks, Tonika Jackson, Albertina Meana, Sylvester McIntosh, Ariel Shaker-Brown, Caitlyn Stone, Trisha Viecco Carrilo et Tom Zanol pour leur appui financier, leur soutien à la collecte de fonds et leur soutien opérationnel.

Enfin, nous exprimons notre sincère gratitude et nos remerciements à la Commission Européenne, à l'UNICEF, au Foreign Commonwealth & Development Office (FCDO) du Royaume-Uni, et au Département d'Etat des Etats-Unis, dont le soutien financier a rendu cet effort possible.

Lettre de la Directrice Exécutive

Notre dernière édition de l'enquête sur le budget ouvert, la plus importante à ce jour, commence par un important postulat. Les budgets sont le reflet des priorités d'un pays – leurs chiffres en disent long sur les choix auxquels nous accordons la priorité, ainsi que sur les personnes et ce à quoi nous accordons de la valeur dans la société. Il est important que les gouvernements ouvrent le processus du budget public à des opportunités significatives permettant aux citoyens de s'impliquer dans la manière dont l'argent public est collecté et dépensé.

Nous sommes confrontés à des défis inédits dans le monde entier. Près de la moitié de l'humanité vit dans des pays qui consacrent plus d'argent au remboursement de la dette qu'à la santé ou à l'éducation. Des millions de personnes risquent de sombrer dans la pauvreté à cause du changement climatique. Malgré ces énormes défis économiques, les citoyens ont de moins en moins d'espace pour faire entendre leur voix au sein du gouvernement. Près d'un tiers de la population mondiale vit aujourd'hui dans des pays où l'espace civique est fermé, selon le CIVICUS Monitor, et le droit à la liberté d'expression, en particulier, est menacé.

En ces temps troublés, les gouvernements peuvent restaurer la confiance du public en leur capacité à tenir leurs engagements en ouvrant le processus budgétaire à un engagement significatif. Faire participer le public est une démarche gagnante. Comme l'illustrent les

pages de ce rapport, malgré la lenteur des progrès enregistrés au niveau des moyennes mondiales de l'enquête sur la transparence budgétaire et la participation publique, il existe plusieurs exemples de pays qui jouissent de pratiques budgétaires plus transparentes et plus inclusives. En Tanzanie, nous avons constaté qu'un changement de régime a conduit à une plus grande volonté de rendre le processus budgétaire plus transparent, notamment par le biais d'un nouveau portail budgétaire intuitif. La République Dominicaine a réalisé des progrès à chaque cycle consécutif de l'enquête, et ses efforts pour élargir le débat public autour des projets d'investissement contribuent à créer un sentiment partagé d'adhésion à l'agenda de développement de l'une des économies à la croissance la plus rapide d'Amérique Latine. Ces points positifs soulignent qu'un agenda de budget ouvert est en effet possible partout tant qu'il existe une volonté politique et un leadership pour mener à bien la réforme.

Lors de ce dernier cycle, la réduction de l'espace civique et l'augmentation des conflits ont eu un effet négatif indéniable sur les pratiques budgétaires de nombreux pays. Nos partenaires locaux qui mènent l'enquête sont souvent confrontés à d'énormes difficultés pour mener à bien cette importante évaluation. Certains courent le risque de subir des représailles en effectuant leur travail. Certains ont la tâche difficile de travailler avec des gouvernements qui essaient juste de « cocher les cases » pour améliorer leur score sans vraiment s'engager dans un processus budgétaire plus



“

Un processus budgétaire ouvert est déterminant pour soutenir la capacité des gouvernements démocratiques à apporter des avantages tangibles à leur population.”

ouvert et démocratique. D'autres ont des difficultés à entreprendre cette recherche dans un contexte d'instabilité politique et de conflit. L'enquête n'aurait pas été possible sans l'engagement et le professionnalisme de nos partenaires. C'est pourquoi, en cette période difficile, nous sommes solidaires de nos partenaires en Palestine, au Soudan, en Ukraine et ailleurs, dont les vies et les moyens de subsistance sont menacés.

Au milieu de ces défis, nous devons protéger l'espace qui existe encore pour un engagement public significatif dans la manière dont les pouvoirs publics collectent et dépensent les ressources publiques. Un processus budgétaire ouvert est déterminant pour soutenir la capacité des gouvernements démocratiques à apporter des avantages tangibles à leur population. En effet, nous avons constaté qu'en moyenne, les pays ayant un score de 61 ou plus dans l'enquête sur le budget ouvert (ce qui est considéré comme une transparence budgétaire suffisante permettant de faire participer le public de manière significative) ont des niveaux d'inégalité plus faibles et des niveaux de démocratie plus élevés. Bien que l'enquête ait une portée limitée en termes de ce qu'elle peut mesurer de manière tangible dans le processus budgétaire d'un pays, ce constat fait ressortir le fait que les pratiques budgétaires nationales redevables peuvent en effet être liées à d'autres résultats positifs.

Nous devons redoubler d'efforts pour soutenir les champions de la réforme au sein de la société civile et de l'administration publique et continuer à montrer la pertinence de la redevabilité budgétaire face aux principaux enjeux qui préoccupent les citoyens, qu'il s'agisse de comprendre les décisions de votre pays en matière d'endettement ou de veiller à ce que les budgets soient consacrés aux programmes sociaux. Nous devons soutenir les gouvernements qui entament leur voyage vers la promotion de la redevabilité budgétaire, saisir les fenêtres d'opportunité pour les réformes, et consolider les acquis là où des progrès constants sont possibles. Nous devons également soutenir les champions du contrôle, tels que les institutions nationales de contrôle et les législateurs, afin de renforcer leur rôle dans l'obligation pour les gouvernements de rendre compte de la manière dont ils dépensent les deniers publics. Chose plus importante, nous devons continuer à plaider en faveur de processus budgétaires qui ne soient pas simplement ouverts sur

la base d'un score, mais qui permettent réellement aux citoyens d'accéder à des informations pertinentes et de générer et d'exploiter des données probantes afin de s'assurer que l'argent public est collecté et dépensé de manière plus équitable. La transparence ne suffit pas pour réduire les inégalités et améliorer le bien-être des communautés dans le monde entier, mais elle est un ingrédient indispensable qui doit être associé à un espace civique ouvert et à la participation active de la société civile et des groupes qui ont été historiquement exclus.

Le processus de recherche de l'enquête sur le budget ouvert incarne l'esprit et les valeurs de notre réseau mondial de champions du budget ouvert. Il s'agit d'une entreprise collective de grande envergure menée par des chercheurs et des militants locaux, des pairs évaluateurs et des évaluateurs gouvernementaux dans 125 pays, qui abritent 7,5 milliards de personnes (95 % de la population mondiale). Cette évaluation mesure l'ouverture et la redevabilité budgétaires portant sur plus de 33.500 milliards de dollars de dépenses pour l'exercice 2022. Ensemble, nous avons renseigné 30.000 indicateurs dans tous les pays étudiés, en évaluant 672 documents budgétaires accessibles au public et 299 mécanismes de participation. Grâce à notre analyse collective, nous avons pu mettre en évidence des tendances-clés, tirer la sonnette d'alarme sur des préoccupations émergentes et mettre en lumière des points positifs qui servent de feuille de route montrant la voie à suivre aux autres. Je tiens à remercier nos partenaires pour leur soutien et leur engagement continu dans cet effort de collaboration dans la recherche et le plaidoyer. Je me réjouis de notre collaboration continue au moment où nous partageons ces résultats au regard de ce qu'ils impliquent pour nos efforts d'engagement dans les mois à venir.



Ana Patricia Muñoz
Directrice Exécutive
Mai 2024

Introduction



Samkelsiwe Patience Phewa est une organisatrice et une dirigeante dévouée en Afrique du Sud. Elle a passé les 15 dernières années à soutenir l'engagement communautaire, à plaider en faveur de l'amélioration des quartiers informels et à renforcer la collaboration avec le gouvernement, en particulier dans le cadre de la campagne Asivikelane.

Un budget est rédigé dans le langage de l'argent, mais au fond, il ne s'agit pas d'argent, mais de valeurs.² Le budget d'un gouvernement révèle donc ce à quoi ce dernier attache de la valeur, les défis économiques et sociaux qu'il cherche à relever et les ressources qu'il consacre à la réalisation de ces objectifs.³

La pandémie, la dette mondiale, l'inflation, la guerre et le changement climatique – entre autres chocs et tensions – ont occasionné de sérieux revers pour de nombreuses personnes. Les inégalités structurelles se creusent. Aujourd'hui, près de la moitié de la population mondiale vit dans des pays qui consacrent plus d'argent au remboursement de la dette qu'à la santé ou à l'éducation.⁴ Les températures mondiales sont les plus élevées jamais enregistrées et la Banque Mondiale estime que 68 à 135 millions de personnes pourraient tomber dans la pauvreté d'ici 2030 en raison du changement climatique.⁵ Ce ne sont là que quelques-uns des défis qui ont obligé les gouvernements à faire des choix difficiles avec des ressources réduites – et des valeurs révélées.

De nombreux gouvernements n'ont pas associé le public aux décisions lourdes de conséquences concernant la collecte et la dépense des ressources publiques rares. Ceci est une occasion manquée.

Le processus budgétaire offre aux gouvernements d'innombrables occasions de partager des informations sur la manière dont ils utilisent les ressources publiques et sur les raisons de cette utilisation. Le processus


peut également donner aux citoyens lambda l'occasion de communiquer aux pouvoirs publics des éléments d'information générés par la communauté et des contributions locales, afin que les décisions puissent refléter les besoins et les priorités de la population. Faire participer le public est une démarche gagnante qui peut contribuer à restaurer la confiance des citoyens dans la capacité des pouvoirs publics à générer des dividendes économiques et à améliorer les conditions de vie. Cette confiance est plus qu'indispensable à une époque où le soutien de la population à la démocratie n'a jamais été aussi faible et où les citoyens réclament une plus grande participation à la vie politique et à l'élaboration des politiques. Lorsque la participation du public est forte, les pouvoirs publics peuvent fournir des biens et des services publics de manière plus efficace et réduire la corruption. Nous avons vu le pouvoir de la collaboration entre les communautés et les gouvernements. En Afrique du Sud, par exemple, le vérificateur général collabore directement avec un groupe d'habitants dans le cadre d'une campagne appelée Asivikelane, qui permet de recueillir des données fiables dans près de 600 quartiers informels afin de vérifier si le gouvernement dépense conformément à ses promesses en matière de services d'eau et d'assainissement.⁶

Un processus budgétaire national plus ouvert peut favoriser une plus grande redevabilité et ouvrir la voie à une collaboration plus significative entre les pouvoirs publics à tous les niveaux et les citoyens ordinaires. Dans ces pages, nous évaluerons les pratiques budgétaires nationales dans 125 pays – le plus grand

“ Pour moi, le budget était devenu bien plus qu'un document technique qui orientait les ministères, les départements et les agences sur leurs priorités en matière de dépenses ; il était également un livre de promesses. Il ne s'agissait plus d'un simple document gouvernemental. ”

- Jeanette Calder, Jamaica Accountability Meter Portal ¹

nombre de pays jamais couverts par l'enquête sur le budget ouvert – en examinant la transparence des processus budgétaires, les rôles et les responsabilités des pouvoirs législatifs et des vérificateurs, ainsi que les possibilités de participation publique significative. Les profils des différents pays sont présentés de sorte à mettre en évidence les tendances générales des données de l'enquête et de souligner que le budget national est un livre de promesses et un contrat social et non un simple document technique. Le réseau de partenaires de la société civile de l'International Budget Partnership et leur travail inlassable pour tirer parti du pouvoir des budgets afin d'améliorer les vies et les moyens de subsistance font l'objet d'une attention particulière. En publiant la 9e édition de l'enquête sur le budget ouvert depuis 2006, nous mettrons l'accent sur les progrès que les gouvernements, les législateurs, les vérificateurs, la société civile, les communautés, les individus et autres parties prenantes ont réalisés ensemble pour rendre les budgets plus ouverts et plus redevables et nous soulignerons les mesures à prendre pour intégrer les valeurs d'équité et d'inclusion dans le cadre de toutes les décisions budgétaires.



Les Résultats de l'Enquête



Un fonctionnaire s'adresse aux membres de l'Union des pêcheurs traditionnels indonésiens (KNTI) lors d'une inspection de la communauté des pêcheurs à Medan, en Indonésie.

L'Enquête sur le Budget Ouvert (EBO) est la plus ancienne et la seule mesure indépendante au monde de la transparence budgétaire, de la participation publique et du contrôle au niveau du gouvernement central. La transparence aide le public à comprendre les priorités budgétaires du gouvernement ; les mécanismes de participation lui permettent de contribuer à ces priorités ; et le contrôle formel du budget par le corps législatif permet d'orienter et d'examiner les choix budgétaires, tandis que les institutions de contrôle évaluent la légalité, l'efficacité et l'efficacité des dépenses publiques.

Figure 1 : Moyennes mondiales des scores de l'enquête sur le budget ouvert 2023	Transparence	45
	Participation publique	15
	Contrôle législatif	45
	Contrôle d'audit	62

L'enquête permet d'évaluer la transparence en mesurant l'accès du public à huit documents budgétaires-clés, qui devraient être couramment disponibles au cours du cycle budgétaire, et l'exhaustivité des informations contenues dans ces documents. Dans ce domaine, les pays ont réalisé des progrès notables. Depuis 2008, les notes en matière de transparence au niveau mondial ont enregistré une hausse de plus de 20 % et, lors de ce dernier cycle, la moyenne des scores en matière de transparence a gagné un point pour les 120 pays évalués dans le cadre de l'EBO 2021 et de l'EBO 2023.⁸ Toutefois, l'EBO 2023 constate que la moyenne mondiale de transparence n'est que de 45 sur 100; ce qui est loin de la moyenne de 61 – le point de référence indiquant que des niveaux suffisants d'informations budgétaires sont accessibles au public et peuvent alimenter un débat public éclairé sur le budget. Nous observons toujours aussi que les pays sont beaucoup plus aptes à publier des documents budgétaires au début du cycle budgétaire, mais qu'ils sont beaucoup moins enclins à produire des documents montrant la manière dont les budgets sont exécutés. Près d'un tiers des pays ne publient pas de rapports annuels ou en cours d'exercice sur l'exécution de leur budget, et moins de la moitié publient des revues semestrielles. Ce point est d'une importance capitale – c'est au moment de dépenser les fonds que tout se joue. Le public a besoin d'informations au stade de l'exécution du budget pour apprécier si leurs gouvernements dépensent comme promis dans des domaines-clés, tels que les programmes sociaux.

En ce qui concerne la participation publique, l'enquête évalue les possibilités formelles pour le public d'interagir avec l'Exécutif, le Législatif et les bureaux nationaux de vérification des comptes, également connus sous le nom d'institutions supérieures de contrôle (ISC), au cours des quatre étapes du cycle budgétaire. Ce

Des journalistes économiques des principaux médias népalais participent à une formation sur l'obligation de rendre compte des audits organisée par Freedom Forum et le bureau de l'auditeur général à Katmandou, en juillet 2020. Photo par Freedom Forum.

“

Nous devons faire prendre conscience à la population que les programmes et les allocations budgétaires ne sont pas un cadeau du gouvernement ... vous avez le droit de poser des questions sur les allocations et les dépenses”.

- Pratigya Neupane, Pratigya Neupane, Association nationale des municipalités rurales du Népal (NARMIN)⁷

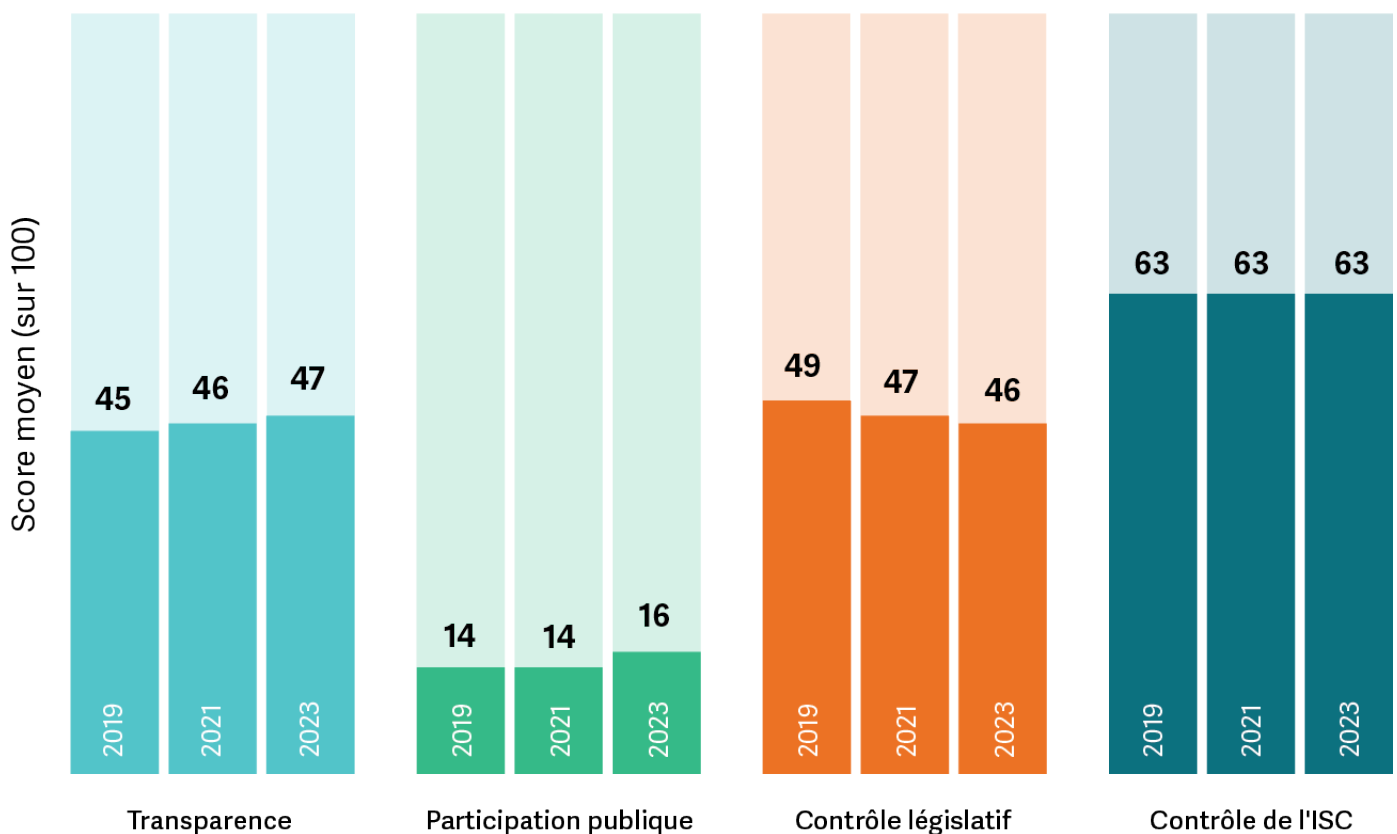
pillier de la redevabilité budgétaire reste le plus faible, avec une moyenne mondiale de 15 sur 100. Parmi les pays couverts par l'EBO 2021 et l'EBO 2023, la note pour la participation publique a progressé de deux points par rapport au dernier cycle. Bien que la plupart des pays (83 %) disposent d'au moins un mécanisme de participation, les pays sont beaucoup moins nombreux à disposer de mécanismes de participation au stade de l'exécution du cycle budgétaire. Les ministères sectoriels sont également beaucoup moins susceptibles de disposer de mécanismes de participation liés au budget en comparaison avec les ministères des finances, les corps législatifs et les bureaux de vérification des comptes nationaux.

En ce qui concerne le contrôle, l'enquête évalue le rôle et l'efficacité du pouvoir législatif et de l'ISC. Le score moyen en matière de contrôle de vérification des comptes est de 62 sur 100. Ce pilier a été relativement

stable au cours des derniers cycles de l'enquête, bien que le suivi des conclusions des audits par l'Exécutif et le Législatif soit encore un domaine qui pourrait être renforcé. Il est inquiétant de constater que le contrôle législatif n'a cessé de diminuer au cours des deux derniers cycles d'enquête, perdant trois points par rapport à son niveau d'avant la pandémie de COVID-19. Pendant cette période, de nombreux gouvernements ont contourné les corps législatifs sous prétexte de pouvoirs exceptionnels pour cause d'urgence, et nous n'avons pas assisté à un rebond du contrôle législatif par la suite. La moyenne mondiale du contrôle législatif est de 45 sur 100.

La figure 2 montre l'évolution de la moyenne mondiale en matière de transparence, de participation publique et de contrôle législatif et de vérification des comptes pour les pays comparables entre le cycle d'enquête de 2019 et ce dernier cycle.

Figure 2 : Évolution des moyennes mondiales des scores en matière de transparence, de participation publique, de contrôle législatif et de contrôle des ISC entre l'OBS 2019 et l'OBS 2023



Note : Comparaison des 117 pays évalués dans l'EBO 2019, l'EBO 2021 et l'EBO 2023.

La Transparence : une histoire à deux trajectoires

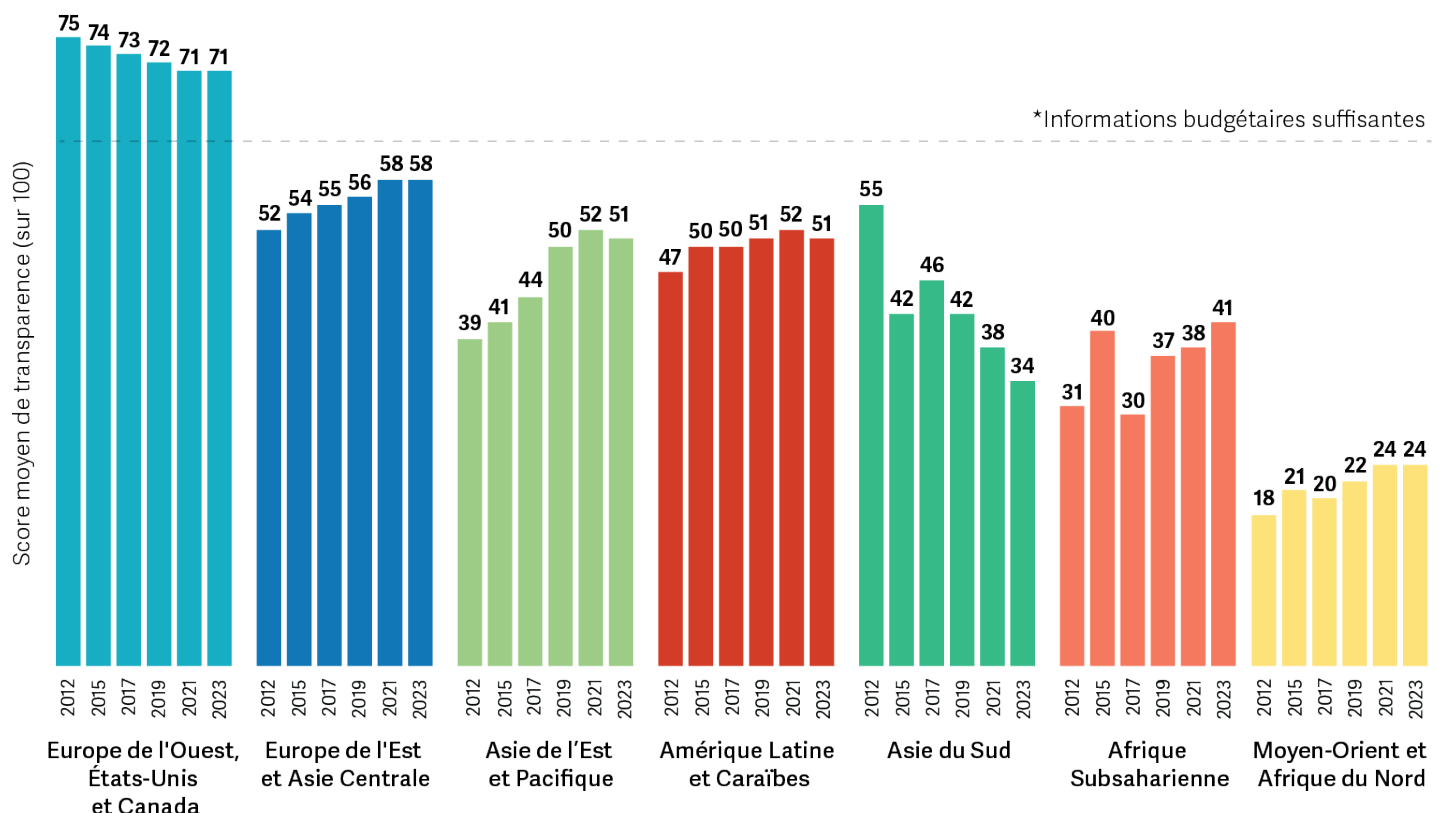
La moyenne mondiale de transparence budgétaire de l'EBO 2023 pour les 125 pays est de 45 sur 100, ce qui signifie que les gouvernements de la plupart des pays ne fournissent pas d'informations suffisantes sur le budget au public. La moyenne mondiale de cette dernière enquête a enregistré une modeste augmentation d'un point pour la transparence budgétaire parmi les 120 pays évalués lors de ce cycle et du précédent, mais cette augmentation est sous-tendue par une histoire à deux trajectoires. Lorsque nous examinons les moyennes régionales, il apparaît clairement que certaines régions s'en sortent mieux que d'autres. Comme le montre la figure 3, parmi les pays comparables depuis 2012, l'Asie de l'Est et le Pacifique ainsi que l'Afrique Subsaharienne ont connu les plus fortes augmentations au fil du temps. Leurs progrès, ainsi que ceux de l'Europe de l'Est, de l'Asie Centrale, de l'Amérique Latine et des Caraïbes,

contrastent avec une baisse significative dans le temps en Asie du Sud, une stagnation en Europe de l'Ouest, aux États-Unis et au Canada, et des performances toujours faibles au Moyen-Orient et en Afrique du Nord (bien qu'elles s'améliorent avec le temps).

Si la chute brutale de l'Asie du Sud dans l'EBO 2023 a été précipitée par la prise de contrôle de l'Afghanistan par les talibans, l'ensemble de la région a connu une trajectoire en baisse constante depuis 2017. La publication des documents budgétaires dans la région a été marquée par une irrégularité. Par exemple, le Pakistan, qui avait réalisé des progrès notables lors du cycle précédent de l'enquête, est revenu à ses scores de transparence de 2019. Dans le même temps, les acquis des autres pays de la région dans l'EBO 2023 n'indiquent qu'un rattrapage des pertes enregistrées lors des cycles précédents de l'enquête. En Asie du Sud, l'effritement des normes démocratiques a affecté la transparence budgétaire.⁹

Au Moyen-Orient et en Afrique du Nord, seule la Jordanie affiche un score proche d'un niveau suffisant de transparence budgétaire (un score de transparence

Figure 3 : Tendances régionales en matière de transparence, 2012-2023



Remarque : Comparaison entre les 100 pays évalués depuis l'EBO 2012.

de 61 ou plus). Comme c'est le cas en Asie du Sud, la publication des documents budgétaires a été irrégulière au cours des cycles consécutifs de l'EBO. Au cours de cette enquête, par exemple, la dissolution du parlement tunisien n'a pas permis au pays de publier son document de politique budgétaire le plus important – le projet de budget – parce qu'il n'y avait pas de parlementaires pour approuver et examiner le budget. Dans le même temps, de nombreux pays de la région continuent de fonctionner sur la base d'un budget très peu transparent.¹⁰

Sur une note plus positive, des régions telles que l'Asie de l'Est et le Pacifique ont réalisé des progrès notables au fil du temps, et l'Afrique Subsaharienne ainsi que l'Europe de l'Est et l'Asie Centrale sortent particulièrement du lot dans l'EBO 2023.

En Afrique Subsaharienne, le Bénin, le Cameroun, Madagascar, la Namibie, la Sierra Leone, la Somalie, la Tanzanie et la Zambie ont amélioré leur score de transparence d'au moins 10 points depuis le cycle précédent de l'enquête. À l'exception d'un fléchissement en 2017, la région a connu des progrès soutenus depuis 2008, grâce à des avancées dans la publication dans les délais et l'exhaustivité accrue des huit documents budgétaires-clés qui, selon les normes internationales, doivent être publiés tout au long du cycle budgétaire. Avec 41 pays, cette région représente presque le double de toutes les autres régions de l'enquête et comprend une diversité de pays qui figurent parmi les meilleurs, mais aussi des moins bons, au niveau mondial. De nombreux progrès récents, comme dans les pays mentionnés ci-dessus, ont été réalisés dans des pays qui partaient d'une base de transparence budgétaire limitée.

En Europe de l'Est et en Asie Centrale, 13 pays affichent désormais des niveaux de transparence budgétaire suffisants, soit plus de pays que dans n'importe quelle autre région. Au cours de la dernière décennie, les pays de la région ont enregistré des améliorations pour diverses raisons. Par exemple, dans certains pays, l'opinion publique s'est montrée très favorable à une plus grande transparence, tandis que d'autres ont amélioré leurs cadres de transparence dans le cadre de leur processus d'adhésion à l'Union Européenne (UE) ou comme condition préalable à l'obtention d'un appui budgétaire.¹¹

Exemple par pays : Tanzanie - Les fruits de l'ouverture de l'espace civique

Les progrès réalisés en Tanzanie, où le score de transparence a progressé de 20 points, sont dus à l'arrivée d'un nouveau gouvernement et à une volonté politique renouvelée d'ouvrir l'espace civique et de collaborer avec la société civile.

En 2021, la Tanzanie a élu sa première femme présidente, Samia Suluhu Hassan. Une fois au pouvoir, la Présidente Hassan a commencé à assouplir les restrictions précédemment imposées à la liberté de presse et à ouvrir l'espace civique. Son administration a également commencé à prendre des mesures pour accroître la transparence budgétaire dans le cadre d'un effort global de réforme et pour contribuer à attirer les investissements directs étrangers. Selon l'Organisation Mondiale du Commerce, un pays qui prend des mesures pour rendre ses politiques et ses institutions plus



Anna Marwa, responsable de l'autonomisation des femmes à PELUM Tanzanie, enseigne aux petites agricultrices comment cultiver durablement leurs terres et plaider en faveur de la participation aux questions relatives aux droits fonciers. Village de Mangara, région du Kilimandjaro. Photo de Micheal Goima pour l'International Budget Partnership.

transparentes peut s'attendre à des augmentations considérables des investissements étrangers, car des investisseurs informés comprennent mieux les risques qu'ils encourent.¹²

Ces politiques se démarquent de celles du régime précédent qui, en 2015, s'est retiré du Partenariat pour un gouvernement transparent, une initiative multipartite visant à rendre les gouvernements plus ouverts, plus redevables et plus réactifs à l'égard du public. Sous le nouveau leadership, le Ministère des Finances, l'UNICEF et le partenaire local de l'IBP, HakiElimu, ont établi un partenariat formel pour identifier conjointement les informations budgétaires manquantes et élaborer une feuille de route pour la réforme, y compris une plus grande régularité dans la publication des documents budgétaires et l'amélioration de l'exhaustivité des informations budgétaires incluses dans ces documents.

Inviter la société civile autour de la table est synonyme de mobiliser des expertises différentes et d'avoir une crédibilité auprès du public, et donc de meilleures solutions. Par exemple, le gouvernement de Zanzibar souhaitait publier un budget citoyen qui vise à rendre les informations budgétaires complexes plus accessibles et compréhensibles pour le public. L'UNICEF et HakiElimu ont collaboré avec le Bureau des finances et du plan de la Présidence (POFP) de Zanzibar pour élaborer un budget citoyen. En mai 2023, un budget citoyen pour Zanzibar a été lancé – un exemple parmi tant d'autres de la manière dont la société civile peut combler le fossé entre le gouvernement et le public.

La Tanzanie a également amélioré la transparence en modernisant son site web sur le budget ; ce qui souligne l'importance d'investir dans des processus solides pour la capitalisation et l'exploitation des solutions technologiques. Souvent, des défaillances techniques ou même le piratage des sites web des gouvernements peuvent entraver l'accessibilité aux informations budgétaires. Lors de ce dernier cycle d'enquête, au moins huit pays ont subi des perturbations sur le site web du budget, des piratages externes, des restrictions dues à des crises politiques et des irrégularités dues à des restructurations de sites web.

En Tanzanie, il était parfois presque impossible d'accéder à l'ancien site web du Ministère des Finances lors de l'enquête précédente. La nouvelle version, en

revanche, est plus intuitive et plus accessible. Lorsque des problèmes sont apparus au cours de la dernière enquête, le ministère a travaillé en étroite collaboration avec l'unité de communication du gouvernement chargée de la gestion du site web afin de les résoudre. Ils ont élaboré une feuille de route pour la publication des informations budgétaires d'une manière qui soit axée sur les utilisateurs et les parties prenantes et ils continuent de surveiller et d'entretenir le site.

Exemple de pays : Moldavie – lutte contre la désinformation

Le gouvernement moldave a géré plusieurs crises en parallèle : l'invasion russe de l'Ukraine voisine et les crises des réfugiés et énergétique qui en ont découlé, qui se sont toutes traduites par des problèmes sociaux ayant un impact budgétaire.

Dès les premiers mois de la guerre en Ukraine, alors que la Moldavie mobilisait ses ressources internes pour faire face aux répercussions, le Ministère des Finances a consenti d'énormes efforts pour améliorer la communication et l'utilisation des informations budgétaires afin de montrer comment les autorités géraient les crises. Il a publié des notes de synthèse claires, produit des vidéos et s'est entretenu quotidiennement avec la presse, démontrant ainsi qu'il reconnaît que la communication des décisions budgétaires peut être aussi importante que le processus budgétaire lui-même.

Trois leçons essentielles ont été tirées au cours de cette période :

1. Une communication efficace est primordiale. Le Ministère des Finances a un rôle important à jouer non seulement dans la gestion des finances publiques, mais aussi dans le partage de l'information budgétaire, y compris la justification des décisions. Le ministère doit assumer la responsabilité première de la communication. Mais il peut aussi s'associer à la société civile pour diffuser les informations budgétaires-clés et renforcer les connaissances du public en matière de budget.
2. La diversité des expériences des responsables permet d'obtenir de meilleurs résultats. Le Ministre des Finances et le Ministre de la Protection Sociale de la

Moldavie, au cours de la période étudiée, avaient tous deux des parcours antérieurs dans le monde des affaires et dans la société civile. Cet éventail d'expériences leur a permis de comprendre les besoins et les priorités des diverses parties prenantes en dehors du gouvernement. Dans le cas du Ministre des Finances, Dumitru Budianschi, il avait travaillé auparavant comme chercheur pour l'enquête sur le budget ouvert pour le compte d'Expert-Grup, un groupe de réflexion local. Les parcours des Ministres se sont révélés déterminants dans l'identification des canaux de communication de leurs efforts à l'endroit des différentes parties prenantes. Ils étaient également en mesure d'élaborer des budgets plus crédibles en formulant des hypothèses plus précises sur la manière dont divers facteurs externes pouvaient affecter le budget et leurs capacités à dépenser conformément aux prévisions. Lorsque les hypothèses qui sous-tendent les politiques sont plus réalistes, le risque d'écarts budgétaires importants diminue.

3. L'institutionnalisation des réformes garantit leur pérennité. Avant que la Moldavie ne soit évaluée pour la première fois par l'enquête sur le budget ouvert en 2017, le gouvernement a procédé à une auto-évaluation en utilisant la méthodologie de l'enquête en 2012 et 2015, et depuis lors, il ne cesse d'améliorer la transparence budgétaire. Le bond de la Moldavie passant d'un score de 65 à 81 au cours de ce cycle de l'enquête peut être attribué à une communication efficace avec le public et la société civile en temps de guerre. Néanmoins, si ces réformes ne sont pas institutionnalisées, notamment par des cadres juridiques et des directives administratives, il est peu probable qu'elles se pérennisent dans les années à venir.

Diminution inquiétante de l'accès du public aux documents budgétaires-clés

En approfondissant les données de l'enquête sur la transparence, ce cycle de l'enquête révèle une baisse nette inquiétante de disponibilité publique des budgets citoyens à l'échelle mondiale. Les budgets citoyens ont été les plus irréguliers des huit documents budgétaires-clés au fil des ans, mais pour la première fois au niveau mondial, les gains n'ont pas dépassé les baisses. Cette diminution globale représente une occasion manquée

par les gouvernements de tirer parti d'un outil essentiel pour rendre leurs budgets plus accessibles aux citoyens. Un budget citoyen est accessible à un lecteur ou à un utilisateur qui n'a pas de connaissances budgétaires ni d'expertise technique en la matière. Pour la majorité des gens, ce document budgétaire est probablement le plus important car il leur donne accès au budget dans un langage et sous un format qu'ils peuvent comprendre et apprécier.¹³

Dans certains cas, le budget citoyen n'a pas été publié en raison de situations de crise, comme en Afghanistan ou en Ukraine. Dans d'autres cas, notamment en Macédoine du Nord, au Pakistan et au Sénégal, les gouvernements n'ont pas produit de documents répondant aux critères d'un budget citoyen. Cependant, la plupart des baisses ont été causées par la publication tardive des budgets citoyens. Cela signifie que les pays ont produit des budgets citoyens, mais ils ne les ont pas publiés assez rapidement pour que le public puisse les utiliser pour contribuer aux décisions budgétaires.

Figure 4 : Baisse des budgets des citoyens et des rapports en cours d'année

Document	2015	2017	2019	2021	2023
Rapport préalable au budget	+8	-9	+6	+5	+1
Projet de budget de l'Exécutif	+6	-5	+9	-2	-2
Budget approuvé	+3	-7	+2	+3	0
Budget citoyen	+28	0	+11	+12	-10
Rapports en cours d'année	+3	-9	+5	+3	-9
Revue de milieu d'année	+6	-4	+3	+8	+5
Rapport de fin d'année	-1	-4	+11	-5	+2
Rapport d'audit	-2	+2	-1	-4	+1

Remarque : évolution de la publication des documents budgétaires pour 100 pays évalués depuis l'EBO 2012. +1 signifie une augmentation nette de la disponibilité d'un document budgétaire clé.

Pour la première fois depuis 2017, l'EBO 2023 a constaté que moins de gouvernements mettent à la disposition du public leurs rapports d'exécution budgétaire en cours d'année. Les rapports en cours d'année donnent un aperçu de l'exécution budgétaire au cours de l'année budgétaire et sont indispensables à la transparence du budget. Ces rapports obligent le gouvernement à développer les systèmes et l'expertise du personnel nécessaires pour contrôler la crédibilité budgétaire et pour déterminer si un gouvernement dépense réellement ce qu'il promet de dépenser dans son budget.¹⁴ Lorsque les dépenses réelles s'écartent du budget approuvé, on parle de sous-utilisation (si les dépenses sont inférieures à ce qui a été alloué) ou de dépassement (si les dépenses sont supérieures à ce qui a été alloué).

Lorsque les gouvernements dépensent moins que le budget approuvé, ce qui est plus fréquent dans les pays à faible revenu, la fourniture de services essentiels est souvent compromise et, par voie de conséquence, les progrès dans la lutte contre la pauvreté et les inégalités sont souvent entravés.¹⁵ Dans de nombreux pays, les gouvernements ne dépensent pas assez pour les programmes sociaux; ce qui affecte les communautés qui manquent le plus de services sociaux de qualité, comme la santé et l'éducation.

En Afghanistan et en Ukraine, la baisse de la publication des rapports en cours d'année peut être attribuée à la prise du pouvoir par les Talibans et à l'invasion russe. Dans les autres pays, des rapports en cours d'année ont été produits, mais ils ont été publiés trop tard pour permettre au public de contribuer aux décisions budgétaires. Par exemple, s'ils sont publiés en temps utile, les rapports en cours d'année peuvent étayer les informations contenues dans la revue de milieu d'année afin de déterminer si la



Membres du bureau avec le Vice-président de l'Assemblée de la République de Macédoine du Nord Goran Mijovski. Crédit : Assemblée de la République de Macédoine du Nord

Pour la première fois depuis 2017, l'EBO 2023 a constaté que moins de gouvernements mettent à la disposition du public leurs rapports d'exécution budgétaire en cours d'année.

stratégie initiale du budget doit être ajustée ou affinée. Des changements de cap pourraient s'avérer nécessaires si, par exemple, le gouvernement dépense trop ou pas assez, ou si les objectifs stratégiques du gouvernement pour l'année budgétaire ne sont pas en phase avec la réalité. Les organisations de la société civile ont besoin de ces informations au cours de l'exercice pour comprendre à la fois les tendances des données et les justifications du gouvernement pour savoir où et pourquoi les écarts ont lieu.

Nouvelles publications et progrès à réaliser

Alors que la disponibilité publique des rapports d'exécution du budget en cours d'exercice a diminué dans l'EBO 2023, un autre document-clé de l'exécution budgétaire, la revue de milieu d'année, a enregistré des gains au niveau mondial.

La revue de milieu d'année est une analyse des effets du budget effectuée à mi-parcours de l'année budgétaire. Alors que les rapports en cours d'année sont des rapports relativement brefs qui énumèrent – sans vraiment tenter de les évaluer – les principales composantes du budget, la revue de milieu d'année est l'occasion d'évaluer de manière exhaustive les performances budgétaires d'un gouvernement par rapport à la stratégie définie dans le budget adopté. Il permet d'indiquer si les affectations de ressources entre les ministères, pour un secteur donné ou au niveau des dépenses globales sont appropriées. Ces informations sont particulièrement importantes pour la prestation de services puisqu'elles sont publiées à un moment du cycle budgétaire où les réorientations pour le reste de l'année budgétaire sont effectuées et justifiées.¹⁶ En 2020, par exemple, des modifications ont été apportées aux budgets en raison de la pandémie de COVID-19 et ces modifications ont souvent été orientées par les revues de milieu d'année et reflétées dans ceux-ci.

La revue de milieu d'année est généralement le document le moins publié des huit documents budgétaires-clés reconnus internationalement comme indispensables tout au long du cycle budgétaire, et l'EBO 2023 ne fait pas exception à la règle (voir figure 4). Néanmoins, la disponibilité publique des revues de milieu d'année n'a cessé d'augmenter.

Figure 5 : La Revue de milieu d'année est le document budgétaire le moins publié...

		Pourcentage de documents publiés dans les délais
Elaboration et Approbation	Rapport préalable au budget	54%
	Projet de budget de l'Exécutif	81%
	Budget approuvé	90%
	Budget citoyen	63%
Exécution	Rapports en cours d'année	68%
	Revue de milieu d'année	43%
	Rapports de fin d'année	73%
Audit	Rapport d'audit	65%

Remarque : Pourcentage des pays de l'EBO 2023 qui publient des documents budgétaires dans les délais.

... mais les pays font des progrès.

Rapport préalable au budget	+15
Projet de budget de l'Exécutif	+8
Budget approuvé	+5
Budget citoyen	+18
Rapports en cours d'année	0
Revue de milieu d'année	+20
Rapport de fin d'année	+9
Rapport d'audit	-2

Remarque : évolution de la publication des documents budgétaires pour 115 pays évalués depuis l'EBO 2017. +1 signifie une augmentation nette de la disponibilité d'un document budgétaire clé.

ENCADRÉ 1. RENFORCER LA CRÉDIBILITÉ BUDGÉTAIRE POUR LA PRESTATION DE SERVICES

La publication régulière de documents relatifs à l'exécution du budget, tels que les rapports en cours d'année, permet au public de vérifier la crédibilité du budget, ou de savoir si un gouvernement atteint ses objectifs en matière de recettes et de dépenses au cours de l'année budgétaire.

Les travaux de l'IBP sur la crédibilité budgétaire dans les différents pays ont montré que le problème des écarts budgétaires importants persiste dans de nombreux pays, les mesures et les normes mondiales ne couvrant pas les budgets et les justifications sectoriels. La crédibilité est particulièrement problématique dans les pays à faible revenu, ce qui peut entraver, voire empêcher, la réalisation des objectifs de développement.

Pour relever ce défi, l'IBP et ses partenaires mènent des recherches approfondies et des actions de plaidoyer dans quatre pays où se trouvent des bureaux de l'IBP : Indonésie, Nigeria, Sénégal et Afrique du Sud. Dans ces pays, l'IBP mène des recherches et des analyses sur les causes et l'impact des problèmes de crédibilité budgétaire dans certains programmes de prestation de services gouvernementaux, en particulier les services essentiels dont dépendent les populations mal desservies. Pour prendre un exemple, au Sénégal, la faible coordination gouvernementale et les contraintes de capacité limitaient l'exécution des fonds disponibles pour l'eau et l'assainissement dans les quartiers informels. Nous avons constaté qu'entre 2018 et 2020, le budget initial du ministère sénégalais de l'eau et de l'assainissement a été sous-utilisé à hauteur de 75 %, ce qui est frappant.

Les organisations de la société civile peuvent exploiter ces analyses pour travailler avec les pouvoirs publics afin d'éliminer les goulets d'étranglement à l'origine de cette sous-utilisation des crédits alloués aux services sociaux essentiels dont les communautés ont besoin, ainsi que pour produire leurs propres études. En utilisant notre **boîte à outils**, les organisations de la société civile peuvent intervenir sur des questions de crédibilité budgétaire qui leur tiennent à cœur. Leur gouvernement a-t-il dépensé son budget annuel comme prévu ? Le gouvernement a-t-il réorienté ses priorités de financement au cours de l'exercice ? Le financement de services et de programmes clés a-t-il été réduit ? Ces modifications de dépenses sont-elles examinées par le Législatif ou communiquées au public ?



Astou Mbengue, membre du groupe budgétaire FSH et responsable de la collecte des données, fait visiter à un fonctionnaire local un exercice d'audit social au Sénégal.

Exemple de pays : Mongolie – Franchir le pas de la publication de nouveaux documents

Le Ministère des Finances de Mongolie a publié pour la première fois une revue de milieu d'année en 2021, après la précédente enquête sur le budget ouvert. Cette nouvelle pratique a été recensée dans l'EBO 2023 et représente une étape importante pour le pays ; lors des cycles précédents de l'enquête, le document n'avait été produit que pour un usage interne ou n'avait pas été produit du tout.

Depuis des années, l'Open Society Forum – le partenaire de l'IBP en Mongolie – ne cesse de plaider en faveur

de la publication de la revue de milieu d'année. Le gouvernement a pris la décision de publier le document dans le cadre de son engagement à renforcer la transparence budgétaire, à fournir des informations consolidées aux décideurs et aux chercheurs et à améliorer son score de transparence dans l'EBO.

Trois leçons importantes peuvent être tirées des progrès réalisés en Mongolie :

Tout d'abord, l'engagement en faveur de la transparence profite au public et aux autres organes de contrôle et de reddition de comptes. En octobre 2022, l'Open Society Forum a présenté les résultats de l'enquête de l'EBO 2021 dans le cadre de la toute première consultation publique de la Mongolie sur le projet de budget de

l'Exécutif pour 2023.¹⁷ Les débats ont été organisés par le Président de la Commission parlementaire du budget, qui a également souhaité améliorer la disponibilité de l'information budgétaire. Les parlements peuvent contribuer à faire en sorte que le budget corresponde le mieux possible aux besoins des populations. La transparence budgétaire est un outil dont les parlements peuvent se servir pour tenir compte de l'avis des populations au moment d'approuver et de modifier le budget du pays, ainsi que pour en contrôler l'exécution.

Deuxièmement, de nombreux gouvernements à travers le monde produisent déjà des documents budgétaires-clés — ou les informations qui composent ces documents. L'EBO 2023 a trouvé 167 documents dans 74 pays qui sont produits mais ne sont pas mis à la disposition du public en ligne en temps voulu. La publication de ces documents est un résultat facile à obtenir qui démontrerait l'engagement du gouvernement à faire preuve de transparence et qui permettrait de gagner la confiance de la population. Si tous les gouvernements mettaient ces documents à la disposition du public — en considérant le score moyen mondial de contenu pour chaque type de document — le score mondial de transparence budgétaire pourrait alors augmenter de neuf points, soit la plus forte augmentation depuis le début de l'EBO.¹⁸

Troisièmement, le fait de s'engager à publier les principaux documents budgétaires peut en soi renforcer la gestion des finances publiques. Le Ministère des Finances de Mongolie, par exemple, rencontrait auparavant des retards dans la publication de sa revue de milieu d'année parce que les données semestrielles sur les performances du PIB, sur lesquelles la revue de milieu d'année s'appuie, ne sont publiées qu'à la mi-août — presque à la date à laquelle la revue de milieu d'année est censée être publiée. Le ministère étudie actuellement des stratégies visant à alléger le processus et à garantir une publication plus rapide de son examen semestriel.

Dans l'ensemble, les conclusions de l'EBO sur la disponibilité des documents soulignent deux principaux points. Tout d'abord, si l'on compare la publication des documents de formulation du budget à celle des documents d'exécution du budget, nous constatons que les documents d'exécution du budget sont toujours

à la traîne. Comme le montre la figure 5, quatre pays sur cinq publient des projets de budget et un nombre encore plus important de pays publient des budgets approuvés, mais près d'un tiers des pays ne publient pas de rapports de fin d'année ou en cours d'année sur l'exécution de leur budget et moins de la moitié d'entre eux publient des revues de milieu d'année. Pourtant, sans informations sur l'exécution du budget, il est difficile de savoir si l'Exécutif a engagé des activités non approuvées et hors budget, ou s'il y a eu indiscipline financière au sein de l'Exécutif et du Législatif — deux risques majeurs pour la crédibilité budgétaire au cours de la phase d'exécution du budget.¹⁹

Deuxièmement, ces données illustrent l'importance de maintenir la publication des principaux documents budgétaires, en particulier ceux qui donnent une idée de la manière dont le budget a été exécuté. Par exemple, le suivi des progrès réalisés en termes d'objectifs de développement durable nécessite des données budgétaires sur plusieurs années, à tous les stades du cycle budgétaire. L'irrégularité dans la publication des documents budgétaires empêche le public d'examiner les sous-utilisations ou les dépassements budgétaires dans les programmes de prestation de services au fil du temps.²⁰ Il est également plus difficile d'identifier les écarts récurrents entre les dépenses sociales approuvées dans les budgets gouvernementaux et les dépenses réelles, ce qui a pour corollaire de saper les efforts déployés pour lutter contre la pauvreté et l'inégalité.

Exemple de pays : Cambodge — publication régulière des documents budgétaires

L'enquête sur le budget ouvert est un aperçu ponctuel et il est donc essentiel de ne pas se limiter aux résultats d'une seule enquête. Souvent, les réformes les plus importantes dans les pays ne se font pas du jour au lendemain, mais après des années d'efforts de groupes de la société civile œuvrant aux côtés de responsables engagés de l'Etat.

Le score de transparence du Cambodge est passé de 11 dans l'EBO 2008, lorsqu'il a été évalué pour la première fois, à 43 aujourd'hui. Ces progrès peuvent être attribués à trois facteurs importants de réforme :

1. Les acteurs de la société civile. Depuis plus de dix ans, le partenaire de l'IBP, le Forum des ONG au Cambodge, travaille avec ses membres et ses partenaires pour plaider en faveur d'une plus grande transparence des documents budgétaires. En 2022, le pays a franchi une étape cruciale en publiant l'intégralité du projet de loi de finances ("Projet de budget de l'Exécutif") après sa présentation au parlement. Depuis lors, le Cambodge a maintenu cette pratique et, au début de l'année 2023, a formalisé son engagement en adoptant une loi qui exige que le projet de budget soit publié avant d'être présenté au parlement. Aujourd'hui, le groupe de travail sur le budget, abrité par le Forum des ONG au Cambodge, travaille avec de nombreuses organisations pour réformer la réglementation de la gestion des finances publiques dans le pays. Il a récemment publié une analyse budgétaire sectorielle pour certains secteurs sociaux clés tels que l'éducation des enfants, la santé et la protection sociale, l'administration territoriale, l'agriculture, le changement climatique et la gestion des ressources naturelles.

2. Consacrer du temps et des ressources aux budgets ouverts. À la suite de la publication de l'enquête précédente, le Ministère de l'Economie et des Finances, avec le soutien de l'Union Européenne, a chargé une équipe au sein du Ministère d'utiliser les indicateurs de l'EBO, qui sont basés sur des normes internationales, afin d'améliorer l'exhaustivité des documents budgétaires. Le travail de l'équipe a permis d'augmenter de 10 points le score du Cambodge lors de ce cycle. Le Forum des ONG au Cambodge est membre observateur du groupe de travail technique sur la gestion des finances publiques et contribue régulièrement à l'élaboration de lois, politiques et plans dans ce domaine.

3. Jeter les bases du changement futur. Le ministère de l'Economie et des Finances a invité des journalistes, étudiants et groupes de la société civile à un forum annuel sur la loi budgétaire et a encouragé plusieurs ministères sectoriels, dont le Ministère de l'Education, de la Gestion des Ressources en Eau, de l'Industrie et des Affaires Sociales, à faire de même. Bien que cette pratique soit limitée (puisque'elle intervient après l'approbation du budget), elle constitue une étape importante pour encourager le public à contribuer aux décisions budgétaires.

Souvent, les réformes les plus importantes dans les pays ne se font pas du jour au lendemain, mais après des années d'efforts de groupes de la société civile œuvrant aux côtés de responsables engagés de l'Etat.

Capitaliser sur le Pouvoir des Informations Budgétaires



Des membres de l'association Hipunan Wanita Disabilitas Indonesia (HDWI) ont discuté de la manière de surmonter les difficultés d'accès aux soins de santé et de faire tomber les barrières pour les femmes handicapées lors d'un atelier organisé par l'International Budget Partnership.

La rubrique “Transparence” de l’EBO 2023 examine non seulement la publication des documents budgétaires-clés, mais aussi la question de savoir si ces documents contiennent les informations essentielles nécessaires pour aider les citoyens ordinaires et les acteurs importants du contrôle à demander des comptes à leurs gouvernements sur la manière dont ces derniers mobilisent et dépensent les ressources publiques. Par exemple, quel est le montant alloué par le gouvernement à la santé ou à l’éducation, et dépense-t-il réellement comme il l’a promis ? Quel est le montant de la dette détenue par les créanciers étrangers et les niveaux d’emprunt sont-ils viables ? Peut-on savoir qui supporte le fardeau du paiement de chaque taxe ? Quels sont les programmes conçus pour profiter à des groupes spécifiques et lutter contre les inégalités ? Quels sont les effets redistributifs des budgets ?

Les citoyens peuvent utiliser les informations accessibles au public pour influencer les décisions budgétaires et promouvoir l’équité, notamment en exprimant leur point de vue sur la dette, les impôts et la manière dont les budgets affectent des groupes spécifiques, ainsi qu’en examinant si les dépenses sont effectuées conformément aux promesses dans des secteurs sociaux cruciaux. Dans la partie ci-dessous,

nous présentons les résultats de l’enquête de ce cycle dans des domaines-clés qui ont un impact sur les citoyens ordinaires.

Les données au service du développement

Pour savoir si le gouvernement a dépensé comme il l’avait promis dans des secteurs critiques tels que la santé et l’éducation, il faut non seulement publier régulièrement les documents budgétaires, mais aussi disposer de données désagrégées. L’enquête sur le budget ouvert permet de savoir si les pays produisent des informations lisibles à la machine pour chacun des huit documents budgétaires-clés, s’ils publient des fichiers consolidés des recettes et des dépenses et s’ils fournissent des outils pour simplifier l’accès aux données et l’analyse, tels que des infographies. Des données pluriannuelles, lisibles par machine et classées, par exemple, par secteur (ou par destination des fonds, comme la santé, l’éducation ou la défense) facilitent le suivi et l’identification des écarts budgétaires et permettent de déterminer s’ils ont un impact sur la performance des programmes et des services gouvernementaux dans ces secteurs.



Zukiswa Quezo (MamQ), activiste des quartiers informels, milite inlassablement pour un assainissement propre et sûr dans le cadre de la campagne Asivikelane en Afrique du Sud.

ENCADRÉ 2. PORTAILS DE BUDGETS OUVERTS

L'EBO 2023 a recensé plusieurs exemples de portails budgétaires bien conçus, disponibles sur plusieurs années et à différents stades du cycle budgétaire :

La Dirección de Presupuestos (ou Dipres) du Chili [présente](#) des données Excel lisibles par machine sur les opérations, les soldes de l'actif et du passif aux différents niveaux de gouvernement, des données mensuelles et trimestrielles sur l'exécution du budget et des informations sur la dette publique remontant à plusieurs années.

L'observatoire budgétaire de la Géorgie [présente](#) les priorités budgétaires globales (telles que l'agriculture) et les programmes spécifiques découlant de ces priorités (par exemple, la sécurité alimentaire, la protection des plantes et la sécurité épizootique) par niveau d'exécution du budget et par dépenses totales.

Le portail de données ouvertes de l'Italie [permet](#) aux utilisateurs de personnaliser les ventilations détaillées des données, y compris les dépenses à des fins diverses, ventilées par ministère et par nature de dépenses, par exemple si les fonds sont utilisés pour payer les salaires et les traitements.

Le portail interactif de données budgétaires de la Corée du Sud [comprend](#) des séries chronologiques pour les recettes, les dépenses, le solde budgétaire et la dette au niveau du gouvernement central, du gouvernement local et de l'éducation locale. Les données sont fortement désagrégées (par exemple, par division, par ministère et par dépenses obligatoires ou discrétionnaires).

Le portail du budget ouvert de l'Ukraine [fournit](#) des tableaux et des graphiques en formats simples, avec des affichages faciles à comprendre. Les données sont classées par programmes, nature des dépenses (classification économique) et secteur avec plusieurs niveaux de détails (par exemple, activité économique, agriculture, sylviculture et chasse, pisciculture).

Verkhovna Rada d'Ukraine. Le bâtiment du Parlement ukrainien dans la capitale Kiev avec l'inscription en ukrainien - le Conseil suprême de l'Ukraine. [Alexandra Lande](#).



L'EBO 2023 constate qu'environ trois cinquièmes des pays produisent au moins quelques données consolidées sur les dépenses et les recettes, lisibles par machine, sur leurs sites web consacrés au budget. Bien que ce chiffre soit resté relativement stable au cours des deux derniers cycles d'enquête, l'EBO 2023 constate que les pays ont fait des progrès, notamment en proposant des outils pour simplifier l'accès aux données et leur analyse, tels que des infographies et des visuels. Depuis l'EBO 2019, 14 pays l'ont fait. En outre, l'EBO recueille des informations sur les portails budgétaires ouverts, qui permettent au public de voir comment le budget est exécuté et de suivre les dépenses dans des domaines sociaux clés.

Le manque d'informations significatives sur l'exécution de la dette et le risque budgétaire est particulièrement préoccupant. Près de la moitié de la population mondiale vit dans des pays qui consacrent plus d'argent au remboursement de la dette qu'à la santé ou à l'éducation.

Dettes et fiscalité

Pour les huit documents budgétaires-clés, l'EBO couvre six sujets : les recettes, les dépenses, la dette, le risque budgétaire, les projections macroéconomiques et les données relatives aux politiques et aux performances, ou à savoir si le gouvernement présente des informations sur la manière dont le budget proposé est lié à son programme politique et s'il fixe des objectifs en matière de performances. Ces sujets sont traités en détail dans le projet de budget de l'Exécutif, le document de politique générale le plus important du pays, et dans le rapport de fin d'année, qui présentent la discussion du gouvernement sur l'exécution du budget par rapport au budget initial et à tout budget supplémentaire publié au cours de l'exercice. L'EBO 2023 constate que les pays présentent un certain niveau de détail sur les recettes et les dépenses, mais manquent d'informations dans ces documents sur la dette effectivement contractée, sur les risques budgétaires, sur les prévisions macroéconomiques et sur les données relatives à la politique et à la performance.

Le manque d'informations significatives sur l'exécution de la dette et le risque budgétaire est particulièrement préoccupant. La crise actuelle de la dette mondiale met en péril les objectifs de développement durable ; près de la moitié de la population mondiale vit dans des pays qui consacrent plus d'argent au remboursement de la dette qu'à la santé ou à l'éducation.²⁴ Sans ces informations importantes, le public n'a aucun moyen de comprendre ou de contribuer aux décisions prises par les pouvoirs publics en matière de dette et d'emprunt.

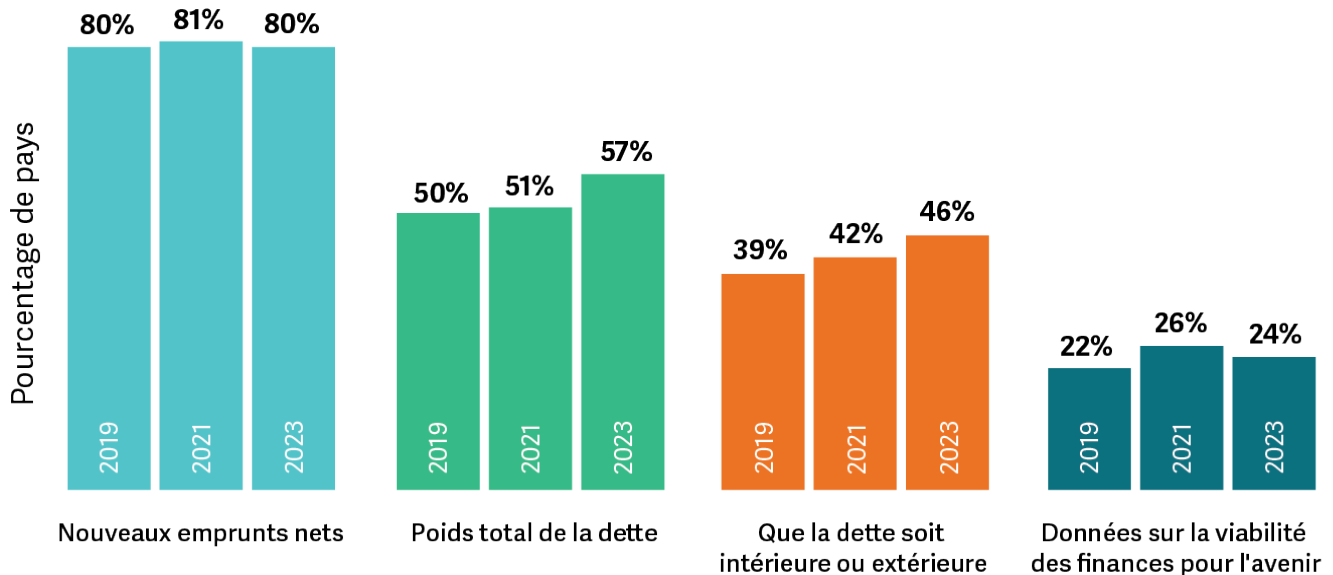
Figure 6 : Niveau moyen d'exhaustivité des 6 thématiques clés dans les projets de budget de l'exécutif et les rapports de fin d'année disponibles

Document	Recettes	Dépenses	Dette	Risque budgétaire	Macroéconomique	Politique et performance
Projet de budget de l'Exécutif	78	72	64	35	45	46
Rapport de fin d'année	91	79	38	52	31	26

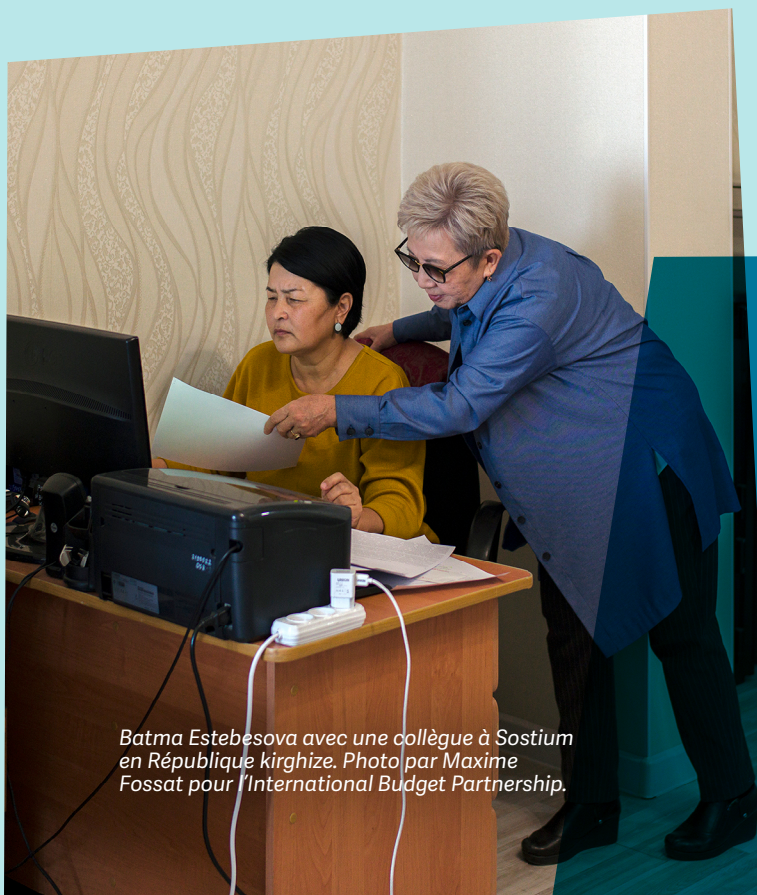
Remarque : Moyenne thématique (sur 100) pour les pays dont les projets de budget de l'exécutif et les rapports de fin d'année ont été publiés.

Le budget est l'instrument par lequel les pouvoirs publics prennent des décisions sur la manière de mobiliser et de dépenser l'argent. Il est donc impératif que les documents budgétaires contiennent des informations sur les emprunts et les remboursements. En se penchant sur certains indicateurs de la dette et du risque budgétaire, l'EBO 2023 constate que si de nombreux pays divulguent le montant des nouveaux emprunts nets utilisés pour financer les déficits au cours de l'année budgétaire, ils sont moins nombreux à partager le fardeau de leur dette totale et encore moins à indiquer si cette dette est intérieure ou extérieure. En outre, seul un quart environ présente une analyse de la viabilité à long terme de leurs finances publiques.

Figure 7 : Combien de pays fournissent des informations sur certains indicateurs de la dette et du risque budgétaire ?



Remarque : Comparaison des 117 pays évalués dans le cadre de l'EBO 2019, de l'EBO 2021 et de l'EBO 2023. L'EBO demande si six des huit documents budgétaires clés que les normes internationales exigent de publier tout au long du cycle budgétaire - le rapport préalable au budget, le projet de budget de l'exécutif, le budget approuvé, les rapports en cours d'année, la revue de milieu d'année et le rapport de fin d'année - fournissent des informations sur la dette du pays, telles que le montant des nouveaux emprunts nets utilisés pour financer les déficits au cours de l'exercice financier, le poids total de la dette du pays, les paiements d'intérêts sur la dette et la composition de la dette, y compris les taux d'intérêt, le profil des échéances et le fait que la dette soit intérieure ou extérieure. En outre, elle pose des questions sur le risque budgétaire, par exemple si les pays produisent ou non une analyse de la viabilité à long terme de leurs finances publiques.



Batma Estebesova avec une collègue à Sostium en République kirghize. Photo par Maxime Fossat pour l'International Budget Partnership.

En renforçant leur capacité à divulguer des informations budgétaires en temps utile et de manière compréhensible pour le public, les pays peuvent également améliorer d'autres domaines, tels que la transparence de la dette.

ENCADRÉ 3. MESURES VISANT À RENFORCER LA REDEVABILITÉ EN MATIÈRE DE DETTE DANS LE CADRE DE L'ENQUÊTE SUR LE BUDGET OUVERT 2023

Comme le montrent les figures 6 et 7, il subsiste un manque considérable d'informations sur l'exécution de la dette, le risque budgétaire et d'autres données importantes, telles que la composition de la dette dans les pays de l'EBO 2023. Toutefois, comme le montre également la figure 7, les pays ont pris des mesures en vue d'améliorer la communication d'informations sur la dette au fil du temps. Quelques débuts prometteurs sont présentés ci-dessous :

République du Kirghizistan : Transparence budgétaire plus marquée dans l'ensemble

En République du Kirghizistan, les progrès réalisés en matière de transparence budgétaire ont conduit à une plus grande transparence de la dette. Le pays fait partie des 18 pays qui ont enregistré des progrès dans la communication d'informations sur l'exécution de la dette dans le cadre de l'EBO 2023. Après s'être efforcée dans un premier temps à améliorer la transparence budgétaire, le pays a ensuite mis en relief les informations relatives à la dette publique. La société civile et les médias, ainsi que les employés du Ministère des Finances, ont favorisé l'ouverture des budgets, le Ministère ayant récemment publié un article intitulé "Contribution et interaction de la société civile sur les questions de transparence budgétaire".

L'un des principaux enseignements de cette étude est qu'en renforçant leur capacité à divulguer des informations budgétaires en temps utile et de manière compréhensible pour le public, les pays peuvent également améliorer d'autres domaines, tels que la transparence de la dette. Dans de nombreux pays, il est difficile pour une personne ordinaire de comprendre les informations contenues dans les documents relatifs à la dette. Mais les pays qui ont l'habitude de mettre les informations budgétaires à la disposition du grand public sont bien placés pour rendre les informations sur la dette accessibles.

Nigeria : La dette comme thématique des mécanismes de participation publique

Le Nigeria inclut la dette dans les réunions de consultation publique sur son projet de cadre de dépenses à moyen terme et son projet de loi de finances, et seul un quart environ des pays étudiés intègrent la dette dans la participation publique de cette manière. Néanmoins, à l'instar d'autres pays qui pratiquent ce type d'action, l'audience est limitée à des groupes bien précis.

La dette a occupé le devant de la scène au Nigeria à la suite de la pandémie de COVID-19. L'administration précédente a eu largement recours aux découverts de la banque centrale pour financer les déficits budgétaires, ce qui l'a amenée à enfreindre les dispositions de la loi régissant le montant que la banque centrale est autorisée à prêter et les délais de remboursement, contribuant ainsi à l'inflation. En 2022, selon BudgIT, partenaire de l'IBP, le gouvernement fédéral a utilisé 106,8 % de ses recettes totales pour le service de la dette.

Le cas du Nigeria souligne que même dans les quelques pays qui s'efforcent d'associer les citoyens aux décisions prises par leur gouvernement en matière de dette et d'emprunt, ces efforts sont limités, notamment en raison de l'ampleur du problème.

Selon le partenaire de l'IBP en Sierra Leone, le Budget Advocacy Network, dans un mécanisme idéal de participation publique, le gouvernement devrait partager ce qu'il a l'intention d'emprunter pour financer le budget, y compris les projets exacts que ces emprunts permettraient de financer. Les populations devraient être habilitées à contribuer à la conception de projets spécifiques, y compris leurs sources de revenus.

Cela souligne un point fondamental : il ne suffit pas de divulguer davantage d'informations sur la dette ; il faut aussi le faire à des moments précis du processus d'emprunt, afin que le public et les organes législatifs aient la possibilité de contribuer réellement aux décisions prises par leur pays en matière d'endettement et d'emprunt.

Le lien entre la dette et les recettes est également important. Des niveaux d'endettement élevés augmentent le risque budgétaire. Si les recettes diminuent ou si les taux d'intérêt augmentent, le service de la dette devient difficile.²² L'EBO 2023 révèle que bien que les pays incluent un certain niveau de détail sur les recettes dans leurs documents budgétaires (voir figure 6), nombre d'entre eux ne désagrègent pas suffisamment les sources de recettes et n'incluent pas non plus suffisamment d'informations sur les estimations de pertes de recettes. Pour les 125 pays évalués par l'EBO 2023 :

49% - Présentent des détails précis sur la différence entre les sources respectives de recettes effectives et prévues. Ce type de détail est important pour obtenir des informations pertinentes sur les flux de recettes, ainsi que pour la prise de décision et la reddition de comptes. Ces informations permettent d'expliquer pourquoi les recettes ont été inférieures aux prévisions et quelle a été la charge fiscale pesant sur les personnes les plus marginalisées du pays.²³

16% - Communiquent des informations essentielles sur les dépenses fiscales conformément aux normes internationales. Les dépenses fiscales représentent la perte de recettes estimée du gouvernement qui résulte de l'octroi d'avantages fiscaux à une catégorie particulière de contribuables ou d'activités.²⁴ Dans de nombreux pays, les dépenses fiscales réduisent considérablement les recettes et accroissent souvent les inégalités en accordant des avantages disproportionnés aux contribuables à revenus élevés.

Comment les budgets jouent-ils en faveur des populations historiquement exclues ?

Les documents budgétaires contiennent également des éléments d'information importants qui vous permettent d'évaluer les gouvernements et de leur demander des comptes sur la manière dont ils répondent, ou non, aux besoins des communautés historiquement exclues. C'est pourquoi l'EBO vérifie si les pays présentent : 1) des estimations des politiques de lutte contre la pauvreté et 2) des formats alternatifs des dépenses (par exemple par sexe, par âge, par revenu ou par région) afin d'illustrer l'impact financier des politiques budgétaires sur différents groupes de personnes.

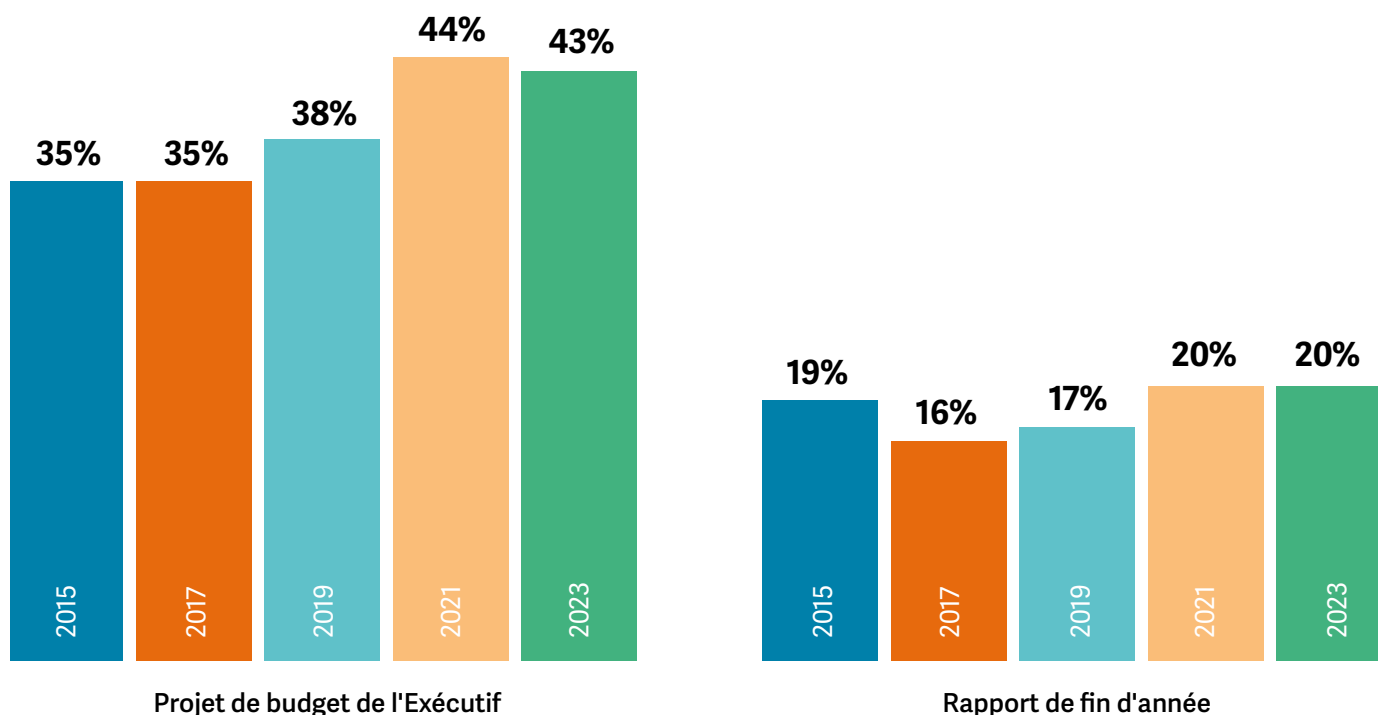
L'EBO 2023 constate que les pays continuent à fournir davantage d'informations sur les initiatives de lutte contre la pauvreté au cours de la phase d'élaboration du cycle budgétaire – c'est-à-dire dans le projet de budget de l'Exécutif – que lors de l'examen de l'exécution du budget dans le rapport de fin d'année. Parmi les pays qui partagent des informations sur ces politiques dans leur projet de budget, 46 % ne donnent pas d'informations correspondantes sur l'exécution de ces politiques à la fin de l'exercice. Bien que les informations sur la mise en œuvre des politiques destinées à réduire les niveaux de pauvreté restent insuffisantes, de légers progrès ont été enregistrés au fil du temps (voir figure 8).

ENCADRÉ 4 LE POUVOIR DES COALITIONS AU SERVICE DU DÉBAT SUR L'ÉQUITÉ FISCALE

Grâce à [notre initiative d'équité fiscale](#) en Afrique, l'IBP est en train de nouer de nouveaux partenariats avec des groupes clés de la société civile et des acteurs gouvernementaux. L'objectif est de promouvoir des politiques fiscales plus justes et plus équitables tout en veillant à ce que les pouvoirs publics disposent des ressources nécessaires pour financer les services et propulser le progrès. Cette initiative a démarré au Nigeria et au Sénégal et vise à rassembler des coalitions d'organisations de la société civile afin de renforcer leurs connaissances du système fiscal de leur pays et de les amener à travailler avec les gouvernements locaux et nationaux pour plaider en faveur du changement. Pour prendre un exemple, à Cross River et à Lagos au Nigeria, des organisations élaborent conjointement un manuel fiscal simplifié à l'intention des femmes propriétaires de petites entreprises – un centre d'information à guichet unique – afin d'améliorer leur compréhension de leurs droits, leur conformité et de leurs obligations en matière de fiscalité. Pour prendre un autre exemple, au Sénégal, l'IBP et son partenaire LEGS-Africa ont mis en place une plateforme multipartite comprenant des experts en fiscalité, des groupes de la société civile, des fonctionnaires, des parlementaires, des journalistes et le secteur privé, afin d'œuvrer en faveur de l'équité fiscale – une première dans le pays. Dans les deux pays, l'initiative a porté ses fruits. Dans l'État nigérian de Cross River, par exemple, le parlement a adopté une motion visant à enquêter sur la question de l'imposition multiple après que des partenaires ayant reçu une formation en fiscalité aient soulevé le problème. Au Sénégal, notre partenaire Forum Civil a travaillé avec la municipalité de Bignona pour enregistrer les conducteurs de motos-taxis en tant que contribuables, et la municipalité a mis en place un plan pour utiliser ces ressources supplémentaires afin de leur offrir une assurance. L'IBP élargit ces efforts au Nigeria, au Sénégal, en Tanzanie et au Ghana et continue de travailler avec les principaux acteurs aux niveaux régional et mondial afin de promouvoir des régimes fiscaux plus équitables.

Figure 8 : Promesses et réalisations : les pays publient davantage d'informations sur les politiques visant à réduire les niveaux de pauvreté dans le projet de budget que dans les documents d'exécution budgétaire

Pourcentage de pays disposant d'informations complètes sur les politiques visant à réduire les niveaux de pauvreté.



Remarque : comparaison des 102 pays évalués depuis l'EBO 2015. L'EBO comporte un indicateur qui examine les politiques proposées dans le projet de budget de l'Exécutif visant à réduire les niveaux de pauvreté et un indicateur qui examine le rapport de fin d'année par rapport à leur mise en œuvre.

L'impact des budgets sur la redistribution

Les pays ont également fait des progrès pour ce qui est d'aider le public à mieux comprendre l'effet des budgets sur certaines populations, notamment les communautés marginalisées, mais ces pratiques sont encore peu développées à l'échelle mondiale. Dans l'EBO 2023, 53 des 101 pays ayant publié un projet de budget de l'Exécutif ont inclus au moins une présentation alternative des dépenses, par exemple par sexe, âge, revenu ou région, afin d'illustrer la manière dont les politiques budgétaires affectent certains groupes spécifiques. Le nombre de pays présentant ces informations a augmenté de 12 depuis l'EBO 2021, ce qui signifie que davantage de personnes pourront se faire une idée plus précise des effets des politiques budgétaires de leur gouvernement.

Exemple de pays : Amérique Latine et Caraïbes – des présentations prometteuses des données budgétaires

Une tendance intéressante se dégage de l'examen des données de l'EBO 2023 : en tant que région, l'Amérique Latine et les Caraïbes se distinguent à la fois par le maintien de la publication des budgets citoyens et par la démonstration de l'impact des budgets sur les populations sous-représentées, telles que les femmes. Il est possible qu'en raison de l'histoire de cette région réputée pour être la plus inégalitaire au monde, les groupes de la société civile aient fait pression sur les gouvernements pour qu'ils fournissent davantage d'informations afin de favoriser le changement.²⁵ Voici quelques enseignements tirés de trois pays de la région :

Figure 9 : L'Amérique Latine est en tête pour ce qui est de la publication d'informations alternatives sur les dépenses, par exemple selon le genre

% de pays de la région disposant d'au moins 3 présentations alternatives des dépenses

Amérique Latine et Caraïbes	33%
Europe de l'Ouest, États-Unis et Canada	30%
Moyen-Orient et Afrique du Nord	18%
Asie du Sud	17%
Asie de l'Est et Pacifique	13%
Afrique Subsaharienne	7%
Europe de l'Est et Asie Centrale	4%



Mar del Plata, Buenos Aires, Argentine ; 8 mars 2022 : 8M Journée internationale des femmes travailleuses, marche massive dans les rues du centre ville. *María Rocio de la Torre/ Shutterstock.*

Argentine : budgétisation sensible au genre

L'Argentine présente des données désagrégées dans son projet de budget de l'Exécutif sur l'impact financier des politiques budgétaires visant à réduire les écarts liés au genre et à faire bénéficier les enfants, les personnes handicapées et l'environnement.

Par exemple, le budget argentin consacré à l'égalité des genres est une conséquence du mouvement féministe du pays. Au cours de la dernière décennie, de nouvelles institutions promouvant l'égalité des genres ont vu le jour dans tout le pays, dont l'Institut des Femmes, qui a été érigé en Ministère en 2019. Au fur et à mesure que cette institution se développait, d'autres politiques concernant le genre ont vu le jour. Le premier budget avec une perspective du genre (*Presupuesto con Perspectiva de Género* en espagnol) a été lancé en 2019.

En Argentine, la conservation de ces informations démographiques est devenue plus importante que jamais, car le régime actuel s'est ouvertement prononcé contre l'égalité des genres et a fermé le Ministère de la Femme en 2023. Quelques mois plus tard, les observatoires budgétaires qui permettaient au public d'accéder à des informations actualisées sur la mise en œuvre de ces budgets transversaux ont été suspendus.

République Dominicaine : Différents types de dépenses en faveur du développement

Dans l'EBO 2023, la République Dominicaine a fourni des données sur la manière dont les fonds publics ont été alloués à différents groupes dans le but de montrer l'effet du budget sur les enfants, sur l'égalité des genres et sur les différentes zones géographiques – une amélioration par rapport au dernier cycle de l'enquête.

Les présentations ont été incluses dans le plan national pluriannuel pour le secteur public 2021-2024, conçu pour contribuer à la réalisation des objectifs de développement durable. Le gouvernement a déclaré qu'il suivait les informations sur les besoins de groupes spécifiques afin de pouvoir faire des investissements stratégiques à long terme visant à améliorer les conditions de vie de la population et à renforcer l'économie.

Une leçon importante à tirer du cas de la République Dominicaine est la valeur de la communication d'informations sur plusieurs années qui permet de montrer l'effet des budgets sur les communautés au fil du temps, d'améliorer le plaidoyer et de maintenir les pays sur la bonne voie vers l'atteinte des objectifs de développement.²⁶

L'Amérique Latine et les Caraïbes se distinguent à la fois par le maintien de la publication des budgets citoyens et par la démonstration de l'impact des budgets sur les populations sous-représentées, telles que les femmes.

MINISTERSTVO



FINANČNÍ ČR

Porte d'entrée principale du
bâtiment gouvernemental
du ministère des Finances de
la République tchèque.
Milan Sommer

Que nous apprennent les budgets ?

Des documents budgétaires détaillés et accessibles peuvent aider les gens à identifier des informations importantes sur la collecte et l'utilisation des ressources publiques qui soutiennent les politiques ayant un impact sur leur vie et leur communauté. Disposer de données sur la composition spécifique des sources de revenus prévues par le gouvernement, par exemple, permet de déceler la santé des finances du pays ou son exposition à des chocs éventuels sur les prix des principaux produits de base. Les informations relatives à l'encours de la dette publique et aux emprunts additionnels prévus peuvent quant à elles nous éclairer sur la viabilité à long terme de ses objectifs politiques. En outre, si ces données sont mises à jour sur la base de l'exécution réelle, le public peut comparer les estimations initiales du gouvernement avec les résultats réels et s'interroger sur les raisons qui expliquent les divergences. Enfin, certains pays s'efforcent également de fournir d'autres présentations et analyses des dépenses qui mettent en évidence leur impact sur des couches distinctes de la population ou qui énumèrent les activités destinées à relever des défis tels que le changement climatique. L'accès à ces présentations spécialisées peut aider le public à mieux suivre les politiques les plus pertinentes pour leur vie quotidienne et à demander des comptes à leurs dirigeants.

Recettes

L'enquête sur le budget ouvert contient plusieurs indicateurs permettant d'évaluer l'exhaustivité des informations fournies par les pouvoirs publics sur la composition de leurs estimations de recettes pour l'exercice à venir. Dans l'édition 2023 de l'EBO, nous constatons qu'une grande majorité de pays (70 %) fournissent des données sur toutes les prévisions de recettes fiscales par source individuelle dans leur projet de budget de l'Exécutif (PBE) ; cependant, une proportion plus faible (54 %) fournit ces prévisions pour toutes les recettes non fiscales. La capacité des citoyens à comparer ces estimations avec les résultats de l'exercice fiscal précédent est quelque peu limitée, car seuls 59 % des pays fournissent des données sur l'ensemble des recettes effectivement perçues par source individuelle pour cette période. Après le début de l'exercice fiscal et de la phase d'exécution du budget, ces informations sont moins courantes : seuls 46 % des pays publient des chiffres actualisés sur le recouvrement de toutes les recettes par source individuelle dans les rapports en cours d'année (RCA) ; 15 % le font dans les revues de milieu d'année (RMA) et 49 % le font dans les rapports de fin d'année (RFA).

PBE affiche toutes les recettes fiscales par source

70%

RCA affichent toutes les recettes par source

46%

PBE affiche toutes les recettes non fiscales par source

54%

RMA affiche toutes les recettes par source

15%

PBE affiche toutes les recettes de l'année précédente par source

59%

RFA affiche toutes les recettes par source

49%

Emprunts, dette et viabilité budgétaire

Au-delà des indicateurs sur les sources de recettes publiques, l'EBO évalue également le niveau de détail fourni sur la composition et les conditions de remboursement de l'encours global de la dette et des nouveaux emprunts contractés par l'État pour couvrir les déficits de recettes. L'accès à ces données peut permettre aux citoyens de déterminer la part du budget national allouée au service de la dette, d'identifier les prêteurs les plus importants de leur pays et de suivre l'évolution du fardeau de la dette au fil du temps. D'autres indicateurs permettent également de déterminer si les gouvernements publient des informations supplémentaires sur les passifs éventuels ou fournissent des analyses détaillées des engagements futurs et de la viabilité financière à long terme.

PBE dispose d'informations clés sur la dette (nouveaux emprunts, dette totale, paiements d'intérêts)

53%

RMA met à jour les informations sur la dette de l'PBE

34%

PBE dispose d'informations détaillées sur la composition de la dette

26%

RFA compare tous les chiffres de la dette estimés et réels

12%

PBE dispose d'informations de base sur la viabilité budgétaire couvrant au moins 10 ans

11%

RCA contiennent des informations clés sur la dette

36%

PBE dispose d'informations de base sur les passifs éventuels (par exemple, garanties de prêt, programmes d'assurance)

18%

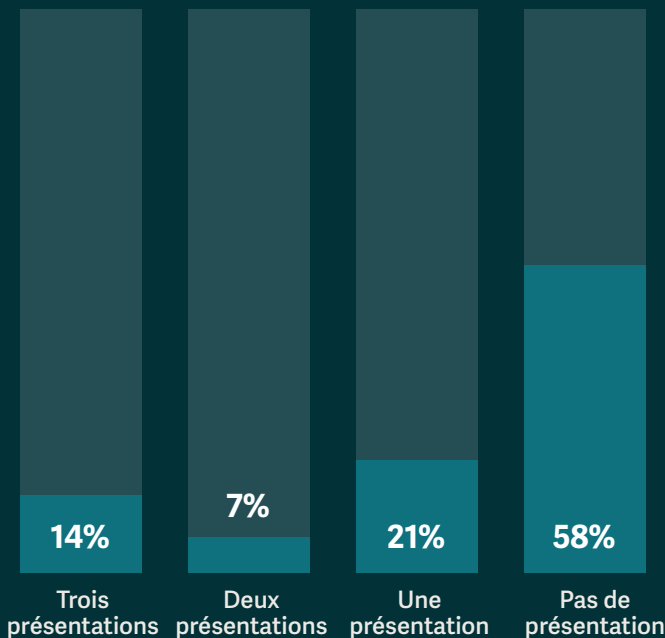
Une légère majorité (53 %) de pays fournissent des informations de base dans leur projet de budget de l'Exécutif sur le montant des nouveaux emprunts nets nécessaires au cours de l'exercice fiscal, l'estimation du poids total de la dette de l'administration centrale à la fin de l'exercice fiscal et les paiements d'intérêts dus sur l'encours de la dette au cours de l'exercice fiscal. En revanche, les pays sont moins nombreux à fournir des informations détaillées sur la composition du poids total de la dette, 26% seulement publiant des données sur les taux d'intérêt spécifiques, le profil des échéances et la répartition intérieure/extérieure de la dette du gouvernement central. Durant la phase d'exécution du cycle budgétaire, les informations de base sur les emprunts et la dette sont plus rares et **seul un tiers environ des pays fournissent des estimations actualisées des emprunts et de la dette publique à mi-parcours de l'exercice fiscal**. À la fin de l'exercice fiscal, 6 % des pays présentent les différences entre toutes les estimations initiales des emprunts et de la dette publique et les résultats effectifs, ainsi qu'une analyse narrative de ces différences.

Les engagements publics sont des sommes d'argent qu'un gouvernement doit ou pourrait devoir et des informations complètes sur ces engagements sont donc essentielles pour une compréhension et une évaluation complètes du niveau de risque budgétaire auquel un gouvernement est confronté. Environ un cinquième des pays évalués (18 %) fournissent des informations de base dans leur EBP sur les engagements conditionnels (tels que les garanties de prêt ou les programmes d'assurance) qui peuvent avoir une incidence sur les finances de l'administration centrale dans certains scénarios. Ces informations comprennent des déclarations d'intention, une comptabilisation des nouveaux engagements pour l'exercice financier et le montant total de l'exposition brute estimée pour la fin de l'exercice financier. 11 % des pays publient une projection à plus long terme de la viabilité financière couvrant une période d'au moins 10 ans, expliquent les hypothèses macroéconomiques et démographiques qui sous-tendent la projection et discutent des implications ou des risques budgétaires éventuels.

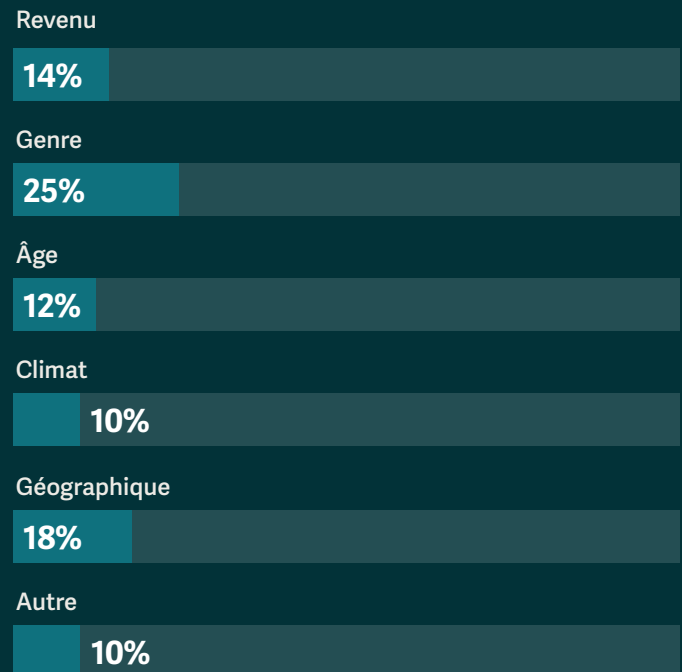
Impact du budget

L'EBO permet d'évaluer si le projet de budget de l'Exécutif (PBE) – l'un des principaux documents de politique budgétaire d'un gouvernement – comprend des présentations alternatives des dépenses afin d'illustrer l'impact financier des politiques budgétaires sur différents groupes de citoyens, tels que les personnes à faible revenu ou les jeunes. Actuellement, cette pratique reste relativement limitée, car 42 % des pays prévoient au moins une présentation de ce type dans leur projet de budget annuel et seulement 14 % des pays en prévoient trois ou plus. Les membres des groupes marginalisés ou défavorisés sont particulièrement touchés par ce manque d'information, car ils peuvent ne pas avoir une vision claire et complète des politiques et des ressources qui leur sont destinées.

Présentations alternatives des dépenses illustrant l'impact sur les différents groupes

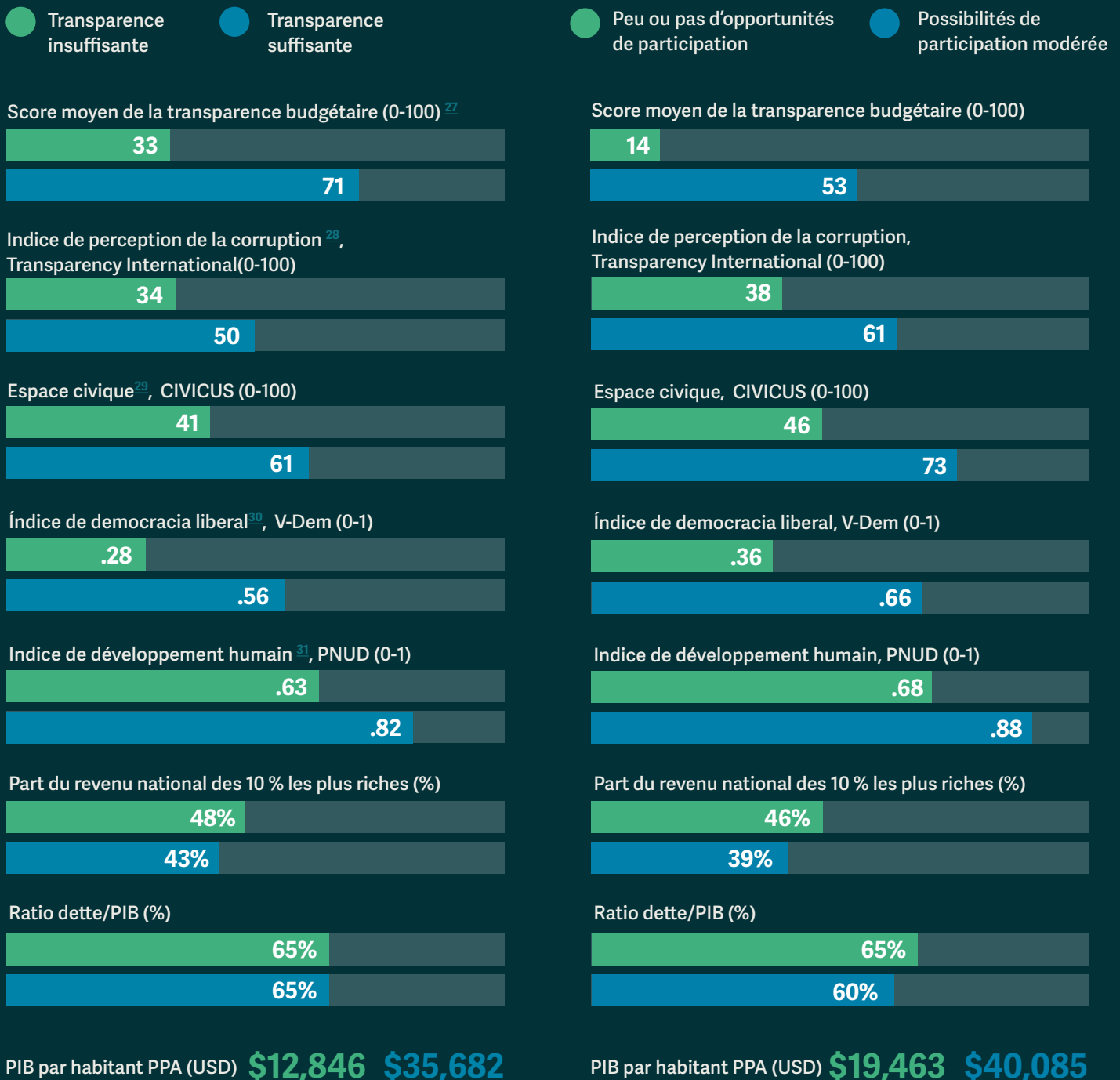


Présence d'autres types de présentation



Les pays ayant une transparence budgétaire suffisante, un contrôle adéquat et des possibilités modérées de participation du public à l'EBO 2023 obtiennent également de meilleurs résultats concernant d'autres mesures politiques, sociales et économiques.

Indicateurs politiques et socio-économiques



Indicateurs politiques et socio-économiques

● Contrôle législatif insuffisant

● Contrôle législatif suffisant

● Contrôle d'audit insuffisant

● Contrôle d'audit suffisant

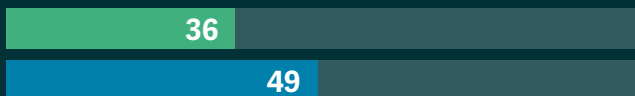
Score moyen de contrôle législatif (0-100)



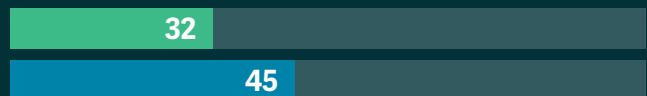
Score moyen du contrôle de l'audit (0-100)



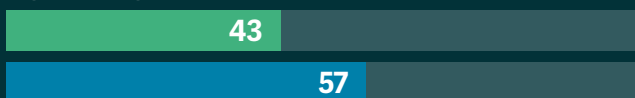
Indice de perception de la corruption, Transparency International (0-100)



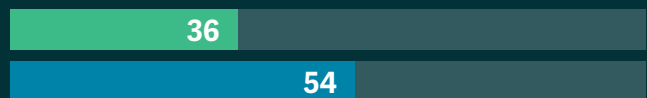
Indice de perception de la corruption, Transparency International (0-100)



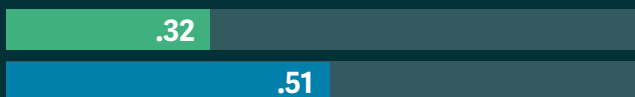
Espace civique, CIVICUS (0-100)



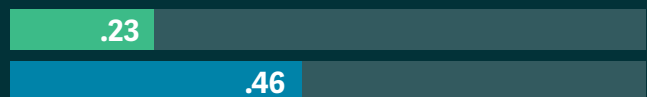
Espace civique, CIVICUS (0-100)



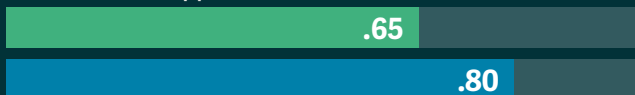
Indice de démocratie libérale, V-Dem (0-1)



Indice de démocratie libérale, V-Dem (0-1)



Indice de développement humain, PNUD (0-1)



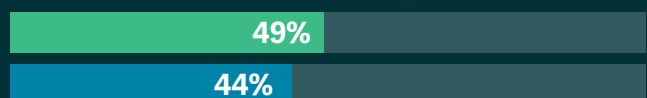
Indice de développement humain, PNUD (0-1)



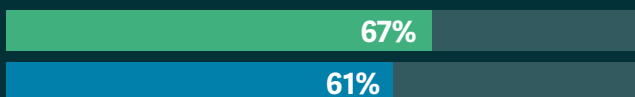
Part du revenu national des 10 % les plus riches (%)



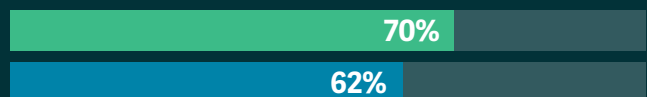
Part du revenu national des 10 % les plus riches (%)



Ratio dette/PIB (%)



Ratio dette/PIB (%)



PIB par habitant PPA (USD) **\$15,890** **\$32,401**

PIB par habitant PPA (USD) **\$11,714** **\$25,569**

La Participation Publique : le Prochain Défi à Relever



Shumani Luruli, de Planact, anime une session de formation pour les dirigeants communautaires sur la manière de collecter des informations sur les lacunes en matière de services et de faire pression pour un engagement et une action significatifs de la part des gouvernements locaux en Afrique du Sud.

La transparence budgétaire permet au public de se faire une idée plus précise de la manière dont les fonds publics sont mobilisés et dépensés, tandis que la participation du public au budget lui permet d'influer sur ces décisions et d'en orienter la mise en œuvre. Dans un contexte de recul des normes démocratiques, il est plus que jamais capital d'associer le public à la définition des priorités budgétaires et à l'élaboration des politiques. Comme nous l'avons vu, une société civile dynamique qui sert d'intermédiaire entre les décideurs et le public permet de renforcer la démocratie. La participation publique au processus budgétaire permet de renforcer la confiance entre les pouvoirs publics et le public, non seulement en donnant la parole aux citoyens, mais aussi en leur permettant d'exercer une influence.

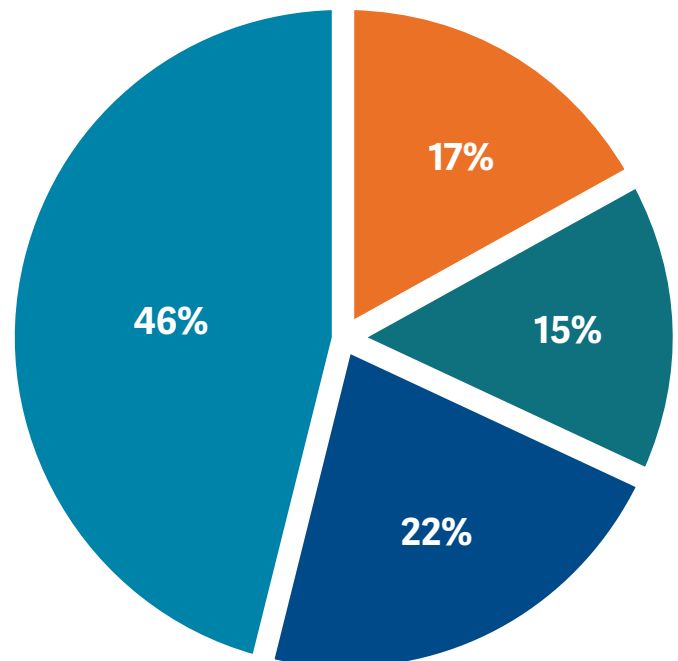
L'EBO 2023 révèle que la participation significative du public au processus budgétaire est rare, le score moyen mondial pour la participation publique n'étant que de 15 sur 100. Bien que faible, la moyenne mondiale a

augmenté de deux points parmi les pays comparables par rapport au cycle précédent. Les progrès ont été principalement dus à l'ajout, par les pays, de nouveaux mécanismes de participation publique tout au long du cycle budgétaire. Les pays qui ont le plus progressé sont le Burkina Faso, la République Dominicaine, l'Égypte, la France, la Gambie, la Namibie, le Portugal, l'Afrique du Sud et la Thaïlande.

Même si seule une poignée de pays disposent de mécanismes de participation publique à tous les stades du budget, l'EBO 2023 constate qu'au moins 83 % des pays étudiés disposent d'un mécanisme de participation. Néanmoins, la faible moyenne mondiale montre que les gouvernements doivent rendre leurs mécanismes de participation plus ouverts, plus significatifs et plus accessibles.

Figure 10 : Quatre pays sur cinq disposent d'au moins un mécanisme pour recueillir les contributions du public sur le budget

- 17% des pays n'ont pas d'opportunités formelles
- 15% des pays ont 1 opportunité
- 22% des pays ont 2 opportunités
- 46% des pays ont 3 opportunités ou plus



La transparence budgétaire permet au public de se faire une idée plus précise de la manière dont les fonds publics sont mobilisés et dépensés, tandis que la participation du public au budget lui permet d'influer sur ces décisions et d'en orienter la mise en œuvre.

Exemple de pays : La Gambie – Accroître l'intérêt de la population pour le processus budgétaire

En tant que nouvelle démocratie, la Gambie a fait des progrès considérables en matière de transparence et de participation publique lors des derniers cycles de l'EBO. Ces résultats ne sont pas surprenants étant donné le lien étroit qui existe entre les démocraties et les budgets ouverts.


Dans l'EBO 2023, la Gambie a vu son score de participation publique grimper de 17 points. Cette hausse reflète les efforts accrus déployés pour promouvoir l'engagement du public à tous les stades du cycle budgétaire.

- **Les organisations locales de la société civile**, telles que Gambia Participates, chercheuse dans l'EBO, avec le soutien des parties prenantes et des partenaires au développement, ont permis au public d'avoir un meilleur accès aux parlementaires et aux agents du Ministère. Leurs efforts ont permis de créer plusieurs nouveaux mécanismes permettant au public d'apporter sa contribution au budget.
- **Le Ministère des Finances** a organisé un événement pour les membres de la Chambre de Commerce de Gambie, les organisations du secteur privé, la société civile et les médias pour leur permettre de donner leur avis sur les estimations de dépenses et de recettes dans le projet de budget. Bien que l'événement n'ait été ouvert qu'aux personnes invitées, les conversations qui ont eu lieu entre le gouvernement et le public ont été franches et les participants ont eu l'occasion d'aborder les faiblesses du projet de budget.
- **L'Assemblée Nationale**, quant à elle, avant d'amender le projet de budget, a accueilli pendant trois jours des experts en finances publiques et des organisations de la société civile afin qu'ils apportent leurs conseils et leur expertise. Lors de la mise en œuvre du budget, la Commission des Finances et des Comptes Publics a retransmis en direct les audiences avec les experts budgétaires, ce qui a permis au public d'assister en ligne à l'événement.
- **Le National Audit Office** s'est également employé à faire connaître son mandat par le biais de

programmes radio et télévision et au sein des communautés locales, et à intégrer les contributions de la population dans son programme d'audit.

Bien qu'il reste des étapes à franchir pour améliorer ces mécanismes – telles que le fait de montrer comment les commentaires du public ont influencé les documents budgétaires ou de s'assurer que le parlement reçoit le projet de budget suffisamment tôt pour que les commentaires du public puissent être pris en compte – l'intérêt et l'implication du public dans le budget ont augmenté de manière significative.

Photo par Gambia Participates

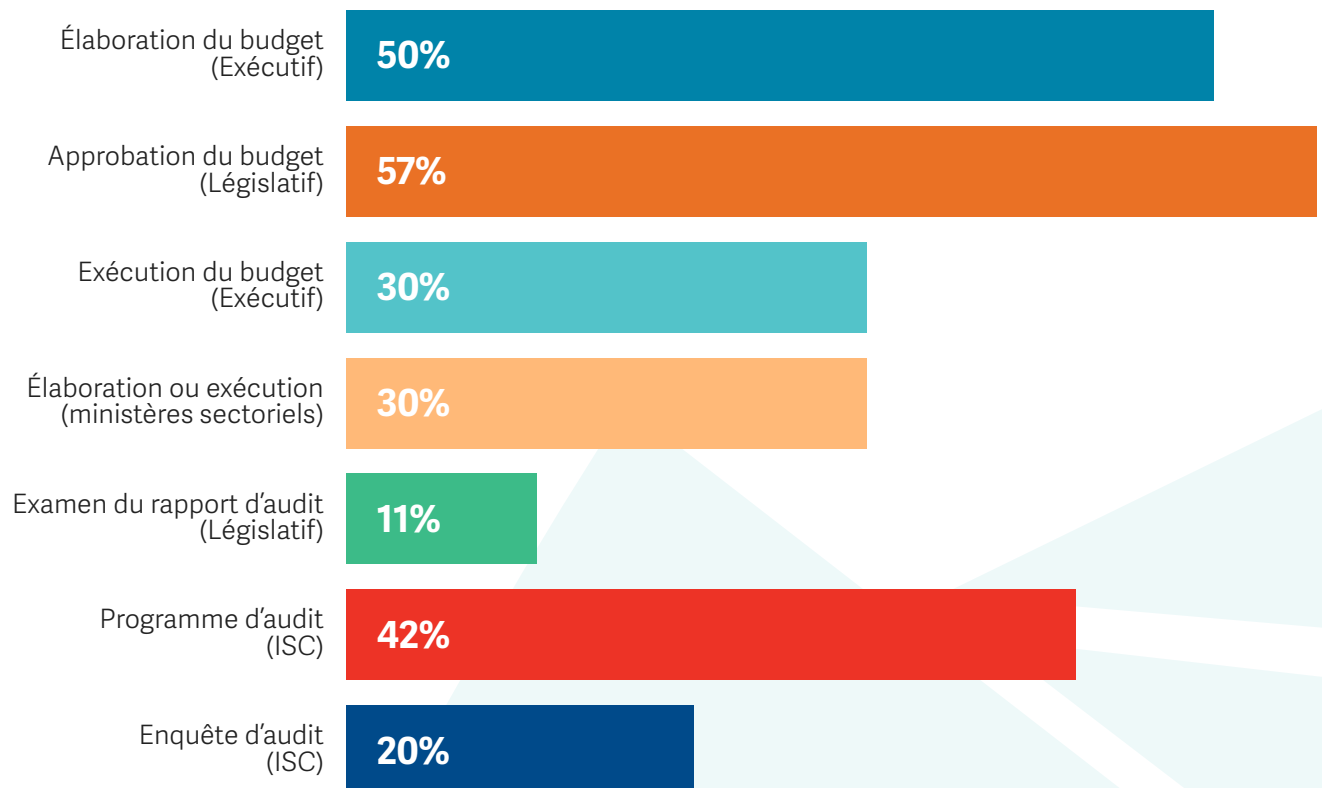


Dans l'EBO 2023, la Gambie a vu son score de participation publique grimper de 17 points. Cette hausse reflète les efforts accrus déployés pour promouvoir l'engagement du public à tous les stades du cycle budgétaire.

Davantage de pays disposent de mécanismes de participation publique lors de l'élaboration et de l'approbation du budget que lors de son exécution

Un examen plus approfondi des données de l'enquête EBO 2023 sur la participation publique montre que les gouvernements sont plus aptes à favoriser la participation publique lors de l'élaboration ou de l'approbation du budget que lors de son exécution – une tendance qui reflète les résultats de l'enquête EBO 2023 en matière de transparence. Si ces résultats s'expliquent en grande partie par l'attention accordée au projet de budget, qui est l'instrument de politique économique le plus important du gouvernement et l'expression des priorités de l'Exécutif, l'absence persistante de mécanismes de participation publique au cours de la phase d'exécution du budget est préoccupante. En effet, l'approbation du budget ne se traduit pas toujours par son exécution. Et quel meilleur moyen d'améliorer l'administration des services publics que d'obtenir un retour d'information de la part des utilisateurs de ces services eux-mêmes ? Dans le même temps, une participation active du public au stade de l'exécution du budget peut influencer la formulation du budget de l'exercice suivant, renforcer le contrôle des dépenses publiques et améliorer les résultats.

Figure 11 : Le pourcentage de pays disposant de mécanismes de participation publique au stade de l'exécution du cycle budgétaire reste faible



Exemple de pays : République Dominicaine – Du local au national

La République Dominicaine a récemment adopté une loi visant à accroître les contributions du public aux dépenses nationales en recueillant les retours des communautés sur les investissements nécessaires au niveau local en matière de logement, de services sociaux et d'autres initiatives financées par le gouvernement fédéral.

Chaque municipalité et province de la République Dominicaine doit désormais former un conseil consultatif – "Réunions citoyennes" – qui rassemble le public et les organisations de la société civile afin d'identifier les investissements nécessaires dans leurs localités. Le gouvernement compile toutes ces recommandations sur un site web, qui permet d'indiquer si les demandes ont été intégrées dans le budget national et comment et où les investissements sont effectivement réalisés.

Bien que cette pratique ait débuté en 2020, peu d'informations étaient disponibles lors de l'EBO 2021. Les années suivantes, des procédures ont été mises en place pour contribuer à l'amélioration des conditions économiques des groupes mal desservis, tels que les enfants et les femmes, grâce à l'amélioration des écoles et des services de santé (conformément aux objectifs des ODD du pays). Au cours de ce cycle de l'EBO, un nouveau rapport a été publié qui documente le travail et les membres de chaque conseil, les participants aux audiences et les projets d'investissement qu'ils ont proposés pour le budget 2023.

Le bond de 26 points de la République Dominicaine en matière de participation publique à l'EBO 2023 est le résultat de l'efficacité du mécanisme, qui ne se contente pas d'encourager une participation publique forte et en temps utile, mais l'utilise pour susciter l'intérêt et la confiance à l'égard du gouvernement. Il comprend trois caractéristiques principales:

1. La décentralisation de l'élaboration du budget.

Cette approche permet d'amplifier la voix du public sur les besoins locaux et d'accroître l'importance des projets pour les communautés mal desservies. Cette orientation reflète l'intérêt du gouvernement à répondre aux besoins spécifiques de la population et permet d'améliorer les résultats au profit des groupes marginalisés.

2. Une communication plus importante et plus interactive.

Grâce à cette forme d'engagement, le gouvernement peut informer le public sur le budget de l'État et les investissements territoriaux, tandis que les réunions donnent l'occasion aux responsables et aux membres du public d'interagir et aux organisations locales de partager leurs réactions.

3. Impact sur l'élaboration et l'exécution du budget.

Les réunions citoyennes permettent au public de s'exprimer sur la manière dont les projets dans le budget actuel sont mis en œuvre et sur les projets qu'il souhaiterait voir figurer parmi les projets prioritaires dans le budget de l'exercice suivant.

Figure 12 : Peu de pays ouvrent leurs mécanismes à tous ceux qui souhaitent y participer ou prennent des mesures concrètes pour inclure les groupes défavorisés

	Avec un mécanisme	Ouvert à tous	Le gouvernement sollicite la contribution des groupes défavorisés
Élaboration	50%	16%	10%
Exécution	30%	9%	2%

Remarque : l'enquête sur le budget ouvert évalue uniquement si les dirigeants sollicitent la contribution des groupes sous-représentés à travers des mécanismes permettant au public de participer au processus budgétaire, que ce soit lors de l'élaboration ou de l'exécution du budget.

Peu de gouvernements prennent des mesures pour intégrer les points de vue des groupes sous-représentés

Les décisions budgétaires concernent tout le monde, mais leur impact sur les plus pauvres et les plus défavorisés est particulièrement direct, d'où l'importance des contributions des groupes marginalisés. Fait inquiétant, l'EBO 2023 constate que peu de pays disposent de mécanismes de participation publique ouverts à tous, ce qui signifie que l'Exécutif n'invite que des groupes bien précis à des consultations. Ils sont encore moins nombreux à prendre des mesures concrètes pour tenir compte de l'opinion des groupes sous-représentés de la population (voir figure 12).

Mécanismes de participation sectorielle

Si l'implication du public dans le processus budgétaire incombe naturellement au principal organisme budgétaire d'un pays, tel que le ministère des finances, qui est considéré comme l'Exécutif dans l'EBO, les ministères sectoriels peuvent jouer un rôle déterminant. Par exemple, dans certains pays, le ministère de la santé invite le public à exprimer son opinion sur la prestation de services et l'allocation du budget afin de contribuer à déterminer l'ordre de priorité des fonds.

L'EBO 2023 révèle qu'une faible proportion de ministères sectoriels invite la population à participer à l'élaboration des budgets sectoriels, soit environ un tiers seulement des pays étudiés, contre près de deux tiers des ministères des finances et des assemblées législatives.

Exemple de pays : Kenya — Mettre l'expérience vécue au service des priorités budgétaires

Au Kenya, le gouvernement central dispose de son propre budget, tandis que les gouvernements infranationaux ont des budgets indépendants, bien qu'ils dépendent des ressources du niveau national. En outre, certaines fonctions, comme certaines composantes du secteur de l'eau, sont partagées entre le gouvernement central et les gouvernements des comtés, ce qui signifie que les deux niveaux de gouvernement doivent travailler ensemble pour assurer la prestation des services.

Le Kenya dispose d'un mécanisme national par lequel les ministères sectoriels, le secteur privé et les partenaires au développement se réunissent pour déterminer le montant à allouer à chaque secteur. Les ministères sectoriels élaborent ensuite des budgets détaillés sur la base des priorités et des plafonds qui leur ont été communiqués. Après s'être réunis et avoir élaboré des propositions, ils invitent le public à faire des contributions avant de fixer les domaines prioritaires et les plafonds définitifs.

Dans le passé, ces réunions se déroulaient principalement à Nairobi ; ce qui posait un défi, car les budgets sectoriels nationaux sont exécutés dans tout le pays et devraient inclure les voix des 47 unités infranationales du pays. Depuis des années, l'IBP Kenya et ses partenaires appellent à la décentralisation de ces réunions. Il a également aidé des partenaires au niveau infranational à se rendre à Nairobi, afin d'apporter une perspective locale. Les ministères sectoriels se sont montrés intéressés par un retour d'information détaillé de la part des personnes directement touchées par les projets dans leur région. Par exemple, une personne du comté de Baringo a témoigné de son accès limité à l'eau et le secrétaire permanent du Ministère de l'Eau a immédiatement pris des mesures pour commencer à s'attaquer au problème dans ce comté.

L'année dernière, le gouvernement a pris l'importante décision de délocaliser certaines sessions hors de la capitale. En outre, dans le cadre d'une nouvelle pratique initiée après la COVID-19, le public peut suivre et participer virtuellement aux sessions.

ENCADRÉ 5. AMÉLIORER LES SERVICES LOCAUX DANS LA RÉGION MENA

Amman, Jordanie. Photo par Hisham Zayadneh.



Les groupes de la société civile de la région MENA ont mis l'accent sur l'élaboration du budget afin d'améliorer la prestation locale des services publics en renforçant les compétences des citoyens afin qu'ils puissent participer aux décisions relatives aux recettes et aux dépenses – en apprenant à analyser les budgets et en devenant des défenseurs de la réforme.

En Jordanie, le partenaire de l'IBP, Partners Jordan, travaille avec le Ministère des Finances et le Ministère du Plan pour organiser une discussion au niveau national sur la transparence budgétaire et la reddition de comptes. L'une des raisons de l'instauration de ce débat est d'impliquer les groupes au niveau local dans l'évaluation communautaire de la prestation de services tels que l'éducation. Au Maroc, le partenaire de l'IBP, Mouvement Alternatives Citoyennes, tente également d'améliorer la prestation de services en s'appuyant sur les résultats de l'EBO pour inciter les groupes communautaires à étudier le budget. Les deux pays travaillent avec des organisations qui se sont servi du budget pour provoquer des changements importants, tels que des groupes qui ont été actifs dans la budgétisation sensible au genre.

L'IBP et ses partenaires de la société civile s'efforcent à renforcer le développement local en améliorant les pratiques budgétaires par le biais d'initiatives telles que celles soutenues par le Partenariat pour un Gouvernement Ouvert (Open Government Partnership). Ces efforts dans la région MENA s'inscrivent dans le cadre des travaux menés par l'IBP avec l'aide de l'Union Européenne dans 31 pays à travers le monde, y compris les Balkans Occidentaux.

Figure 13 : Les possibilités de faire participer le public au budget d'un ministère sectoriel sont moindres par rapport aux autres institutions

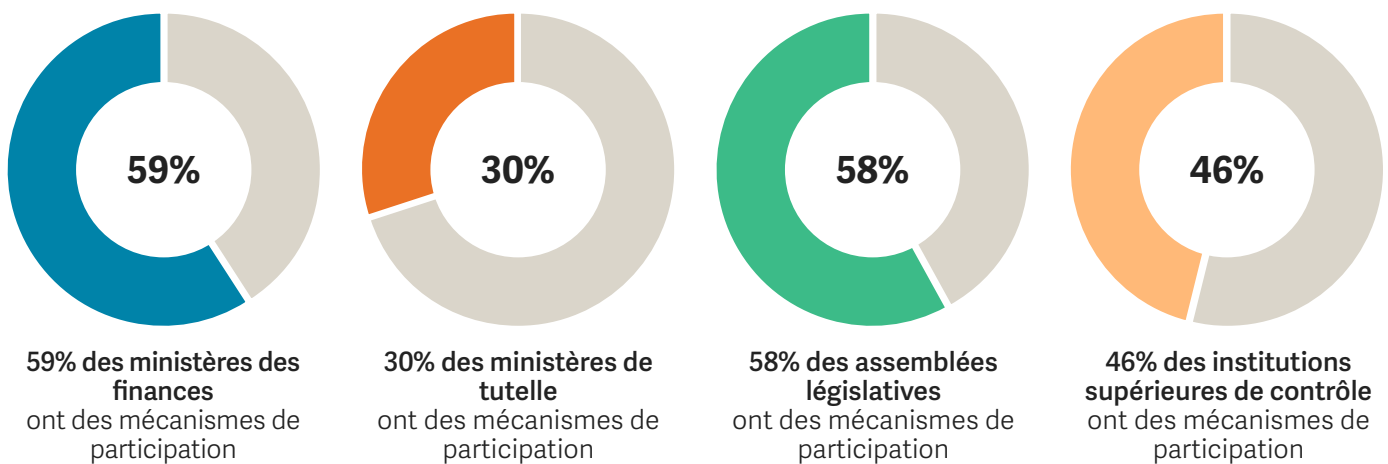


Figure 14 : Les espaces de participation sont moins nombreux lors des examens d'audit que lors de l'approbation du budget

	Pourcentage de pays dotés d'un mécanisme de participation		
	2019	2021	2023
Approbation du budget (Législatif)	56%	50%	57%
Examen du rapport d'audit (Législatif)	15%	15%	11%

Remarque : Comparaison des 117 pays évalués dans le cadre de l'EBO 2019, de l'EBO 2021 et de l'EBO 2023.

Mécanismes de participation du Législatif

D'autres éléments-clés de la prise de décision budgétaire relèvent de l'autorité du pouvoir législatif d'un pays. Ce sont les corps législatifs qui modifient et votent les budgets et qui en assurent le contrôle. Ils assurent ce contrôle lors de l'élaboration des budgets additionnels en examinant la manière dont les fonds ont été collectés et dépensés tout au long de l'année, ou en examinant le rapport de vérification des comptes d'un pays et en suivant les progrès accomplis par l'Exécutif dans la mise en œuvre des recommandations de vérification des comptes. La contribution du public à ces moments critiques de la prise de décision budgétaire est particulièrement précieuse. Les populations peuvent indiquer les amendements apportés par le Législatif et la société civile peut éclairer le Législatif sur le contenu des documents budgétaires. Dans le même temps, le public a le droit d'en savoir plus sur la manière dont le gouvernement a géré les ressources publiques et de demander des comptes en cas d'irrégularités.

Les pouvoirs législatifs déterminent une grande partie des possibilités de concevoir le budget. L'Exécutif présente son budget au Législatif pour qu'il le modifie et l'approuve ; les personnes et les communautés que les Législatifs représentent donnent leur avis et leur contribution au budget au cours d'audiences publiques ; et les vérificateurs témoignent devant les Législatifs pour répondre aux questions et formuler des recommandations sur les résultats de la vérification des comptes.

L'EBO 2023 dresse un bilan mitigé des mécanismes de participation du Législatif dans les pays étudiés.

Les mécanismes législatifs permettant au public de contribuer au budget lors de la phase d'approbation ont augmenté depuis l'EBO 2021, mais seulement à un niveau proche de celui de l'EBO 2019. Les mécanismes du Législatif permettant au public de participer à l'élaboration du budget au cours de la phase d'audit ont continué à régresser. Comme le montre la section suivante, en général, le contrôle législatif sur le budget reste faible après la COVID-19.



Bojan Paunovic, directeur général du ministère des finances du Monténégro, est convaincu que l'amélioration de la transparence budgétaire et de la participation rendra le pays plus fort et l'aidera à entrer dans l'Union européenne.

L'un des points positifs de l'EBO 2023 est la poursuite des progrès réalisés par les ISC en vue d'accroître la participation des populations au budget lors de l'élaboration de leurs programmes d'audit et de la réalisation d'enquêtes d'audit.

Exemple de pays : Monténégro – Réunir tous les acteurs dans l'écosystème de la redevabilité budgétaire

Le Monténégro est l'un des cinq pays évalués pour la première fois dans l'EBO 2023.

Depuis plus d'une décennie, la Commission de l'économie, du budget et des finances du Monténégro suit un processus en deux étapes lorsqu'elle délibère sur le projet de budget. Au cours de la première étape, diverses entités, notamment l'institution de contrôle de l'État, la Banque Centrale du Monténégro, les syndicats, les chercheurs et la société civile, font part de leurs observations aux législateurs.

Bien que ce soit le comité qui invite généralement les groupes intervenant dans le domaine budgétaire à participer, toute organisation de la société civile peut demander à participer. Pendant les sessions, les participants sont libres d'exprimer leurs points de vue sur le projet de budget, et les représentants du Ministère des Finances sont disponibles pour y répondre.

Malgré l'absence de règles régissant les sessions, ce qui peut conduire à des présentations non pertinentes, et leur impact limité puisque les sessions interviennent tard dans le processus budgétaire, ce mécanisme est le principal moyen pour la société civile d'exprimer ses opinions sur le projet de budget. Le partenaire de l'IBP, l'Institut Alternativa, par exemple, profite régulièrement de ces sessions pour identifier les problèmes budgétaires systémiques et encourager les législateurs à prendre des mesures.

Figure 15 : Les vérificateurs de comptes font des progrès en ce qui concerne les mécanismes de participation publique

	Pourcentage de pays dotés d'un mécanisme de participation		
	2019	2021	2023
Programme d'audit (ISC)	34%	38%	44%
Enquête d'audit (ISC)	15%	17%	21%

Remarque : Comparaison des 117 pays évalués dans le cadre de l'EBO 2019, de l'EBO 2021 et de l'EBO 2023.

Mécanismes de vérification des comptes

L'un des points positifs de l'EBO 2023 est la poursuite des progrès réalisés par les ISC en vue d'accroître la participation des populations au budget lors de l'élaboration de leurs programmes d'audit et de la réalisation d'enquêtes d'audit. Lorsqu'elles décident de leur programme de contrôle, les ISC planifient des contrôles pour différents organismes, projets et programmes. Ce choix est régulièrement basé sur les plaintes et les suggestions formulées par le public. Les ISC offrent souvent au public et aux organisations de la société civile des possibilités formelles de participer aux enquêtes de vérification proprement dites, en tant que témoins ou participants à l'enquête.

Au Pérou, les vérificateurs ont sollicité les contributions du public à leurs programmes d'audit pour la première fois dans le cadre de l'EBO 2023. Le partenaire de l'IBP, Ciudadanos al Día, a profité de l'intérêt du Bureau du Contrôleur pour élargir les possibilités de participation publique. Ils ont travaillé ensemble pour organiser des événements avec le public, pour impliquer plus régulièrement la société civile et pour utiliser les informations reçues afin de mettre en place un programme d'audit plus complet. Plus particulièrement, le Bureau du Contrôleur a récemment adopté une résolution formalisant ses mécanismes de participation publique afin que cette pratique soit maintenue à l'avenir.

Le Contrôle : La Nécessité d'avoir des Garde-Fous



Parlement autrichien à Vienne, Autriche.
Photo S.Borisov @Shutterstock.com.

Le contrôle du budget constitue le troisième pilier des trois composantes des systèmes de redevabilité budgétaire. Le contrôle exhaustif du budget comprend le pouvoir législatif, qui conçoit et examine les choix budgétaires, et les institutions d'audit, qui évaluent la légalité, l'efficacité et l'efficacité des dépenses publiques.

L'EBO évalue les lois et les pratiques impliquées dans le contrôle législatif et d'audit du budget, notamment si les assemblées législatives ont le pouvoir légal (et la capacité dans la pratique) de modifier les budgets ; si les Exécutifs sont mandatés par la loi pour obtenir l'approbation du Législatif avant de transférer des fonds ou de sous-utiliser ou de dépasser les allocations budgétaires (et s'ils le font dans la pratique) ; et si les institutions supérieures de contrôle disposent, en droit et dans la pratique, de l'indépendance et des fonds nécessaires pour effectuer des audits de l'ensemble du budget du pays.

Le contrôle législatif reste faible après la COVID-19

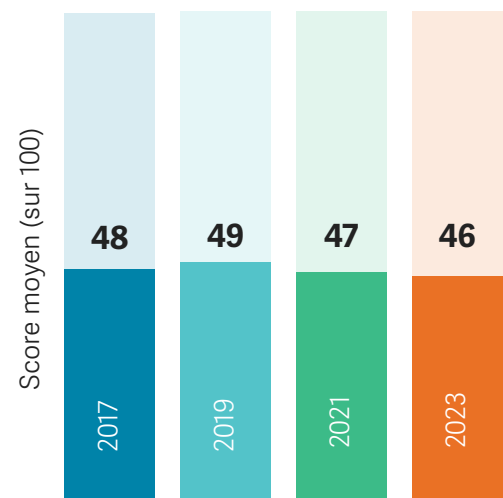
Les données de l'enquête EBO 2023 révèlent une tendance inquiétante : Le contrôle législatif global est resté faible après la COVID-19. Dans un rapport sur la gestion des fonds COVID-19 publié en 2021, l'IBP a constaté que le rôle des assemblées législatives était limité pendant la pandémie. Dans près de la moitié des pays évalués, les gouvernements ont eu recours à des décrets exécutifs pour introduire des politiques budgétaires, contournant ainsi le processus normal d'approbation par le corps législatif. En outre, l'état d'urgence a été déclaré dans près de la moitié des pays étudiés, ce qui donne à l'Exécutif des pouvoirs plus étendus pour contourner les procédures normales, accéder à des fonds spéciaux et agir sans les freins et contre-poids législatifs adéquats.³²

Dans l'EBO 2023, certains pays ont connu une baisse du contrôle législatif en raison de troubles politiques – au Myanmar, par exemple, les militaires ont pris le pouvoir à la suite d'un coup d'État. Dans d'autres pays, comme la Hongrie, le gouvernement a usé de pouvoirs en rapport avec la pandémie pour passer outre le budget approuvé par le Législatif. Dans certains pays, les raisons du déclin du contrôle législatif n'étaient pas claires. Néanmoins, il est préoccupant de constater que le contrôle législatif n'est pas revenu au niveau de départ après la pandémie. Si la pandémie n'a pas réduit à néant les nombreuses avancées obtenues de haute lutte en matière de transparence et de redevabilité des pratiques budgétaires dans le monde entier, elle a eu un impact.



Elisabeth Borne, Premier ministre français, lors d'une séance de questions au gouvernement au Sénat français (Palais du Luxembourg).
Victor Velter @Shutterstock.com.

Figure 16 : Globalement, le contrôle législatif a reculé à partir de l'EBO 2021



Moyenne mondiale des scores du contrôle législatif

Remarque : Comparaison des 115 pays évalués dans le cadre de l'EBO 2017, de l'EBO 2019, de l'EBO 2021 et de l'EBO 2023.

Exemple de pays : Hongrie – Contournement des processus législatifs normaux

En 2022, la Hongrie a publié un budget complet pour 2023 que son parlement a approuvé, mais l'état d'urgence consécutif à la pandémie était toujours en vigueur et, à la fin de l'année 2022, le gouvernement a décrété un budget entièrement nouveau, vidant de son sens le premier budget (et le contrôle parlementaire dont il a fait l'objet). Le cas de la Hongrie n'est pas isolé. Dans le monde entier, d'autres gouvernements ont usé de pouvoirs datant de l'époque de la pandémie pour contourner les processus d'approbation et de vérification législatifs habituels. para eludir los procesos regulares de aprobación legislativa y auditoría.

Figure 17 : Evolution à la baisse du contrôle législatif lors de l'approbation, de l'exécution et de l'audit

	Pourcentage de pays			
	2017	2019	2021	2023
Le Législatif a approuvé le budget tardivement, voire pas du tout.	15%	14%	20%	21%
Le Législatif n'a pas examiné l'exécution du budget en cours d'exercice.	48%	44%	54%	55%
Le Législatif n'a pas examiné le rapport d'audit.	36%	35%	39%	44%

Remarque : Comparaison des 115 pays évalués dans le cadre de l'EBO 2017, de l'EBO 2019, de l'EBO 2021 et de l'EBO 2023.

ENCADRÉ 6 LES EFFETS PERSISTANTS DE LA COVID-19

Les plus fortes baisses des indicateurs de contrôle législatif au cours des deux derniers cycles de l'enquête ont été enregistrées lors des trois étapes du cycle budgétaire au cours desquelles le pouvoir législatif est appelé à exercer un contrôle décisif sur le budget : l'approbation, l'exécution et l'audit.

Approbation : La baisse du contrôle législatif sur l'approbation du budget a surtout été observée dans les pays où les projets de budget sont accessibles au public.

Exécution : Près de la moitié de la baisse du contrôle de l'exécution du budget est survenue dans des pays où les revues de milieu d'année ou les rapports en cours d'année sont accessibles au public.

L'audit : La moitié de la baisse du contrôle législatif sur le rapport d'audit concerne des pays dont les rapports d'audit sont accessibles au public et la moitié des pays dont les rapports d'audit ne sont pas accessibles au public.

Ces chiffres indiquent que le recul du contrôle législatif sur le budget au cours des deux cycles d'enquête qui ont suivi la COVID-19 peut, au moins en partie, être attribué au rôle du Législatif, plutôt qu'à l'absence de disponibilité des documents budgétaires. Il est clair que, dans de nombreux cas, des **garde-fous** doivent être mises en place dans les pratiques budgétaires et les systèmes juridiques en général pour empêcher l'exploitation abusive des situations de crise.



Nilawati, administratrice de la section de Medan du syndicat national des pêcheurs, Kesatuan Nelayan Tradisional Indonesia (KNTI), accompagnant un fonctionnaire lors d'une inspection de la communauté des pêcheurs à Medan, en Indonésie.

Avancées dans le contrôle de la vérification des comptes

Le score moyen mondial pour le contrôle d'audit dans l'EBO 2023 est de 62 sur 100, avec un score moyen stable pour les pays comparables depuis l'EBO 2019. Les institutions supérieures de contrôle ont légèrement amélioré la publication des rapports d'audit, avec une augmentation nette d'un pays supplémentaire qui publie les audits des états financiers du gouvernement depuis le cycle précédent de l'enquête.

Cette avancée est encourageante, car la publication en temps et en heure des rapports d'audit permet aux citoyens d'en savoir davantage sur la manière dont le gouvernement a géré les ressources publiques et de demander des comptes en cas d'irrégularités.

Néanmoins, le suivi de la part du gouvernement est déterminant pour s'assurer que les recommandations d'audit aient un effet dans la pratique. La figure 18 montre, par région, si les gouvernements ont pris des mesures, par l'intermédiaire de l'Exécutif, du législatif ou des ISC, pour donner suite aux recommandations d'audit formulées dans les rapports d'audit publiés. Comme le montre la figure, l'Asie de l'Est et le Pacifique arrivent en tête avec le pourcentage le plus élevé de pays qui assurent un suivi des recommandations d'audit par l'Exécutif, tandis que l'Amérique Latine et les Caraïbes affichent le pourcentage le plus faible de pays effectuant ce type de suivi. En outre, il est plus fréquent que les pays aient un suivi législatif ou de l'ISC plutôt que de l'Exécutif et cette pratique est également plus fréquente en Asie de l'Est et dans le Pacifique.

Figure 18 : Pourcentage de pays par région dans lesquels l'Exécutif et/ou le Législatif ou l'ISC s'efforcent de donner suite aux recommandations d'audit

Région	Suivi des recommandations d'audit par l'Exécutif	Suivi par le Législatif ou par l'ISC
Asie de l'Est et Pacifique	69%	85%
Europe de l'Ouest, États-Unis et Canada	56%	89%
Europe de l'Est et Asie Centrale	23%	73%
Asie du Sud	25%	75%
Amérique Latine et Caraïbes	18%	55%
Afrique Subsaharienne	20%	35%
Moyen-Orient et Afrique du Nord	0%	0%

Remarque : Pourcentage de pays par région, dont les rapports d'audit sont accessibles au public et qui s'efforcent à donner suite aux recommandations d'audit.

Le suivi de la part du gouvernement est déterminant pour s'assurer que les recommandations d'audit aient un effet dans la pratique.

Siège du Bureau national d'audit, Londres. Photo David Pearson.

Exemple de pays : Malaisie – Respect des délais et accessibilité du suivi des recommandations d'audit

Le Vérificateur Général de la Malaisie se sert d'un outil d'information publique novateur pour assurer le suivi de ses recommandations de vérification : un tableau de bord.

La première version du tableau de bord a été lancée publiquement en octobre 2013 et il est régulièrement mis à jour depuis lors. Dans l'EBO 2023, par exemple, un bouton de commentaire a été ajouté afin que les gens puissent soumettre des commentaires confidentiels sur les questions d'audit. L'initiative a été lancée dans le cadre d'un plan gouvernemental visant à l'époque à lutter contre la corruption en améliorant la transparence.

Trois éléments se distinguent :

- 1. Respect des délais.** Le tableau de bord indique l'état d'avancement des actions de suivi et l'organe qui les entreprend, s'assurant ainsi que les questions soulevées dans le rapport du contrôleur général sont traitées par l'entité auditée en temps utile.
- 2. Accessibilité.** L'élément le plus utile est le graphique récapitulatif simplifié pour chaque ministère, qui indique le nombre de questions d'audit et leur état d'avancement à l'aide d'une couleur. Tout le monde peut voir immédiatement si les problèmes d'audit sont résolus, ce qui donne au public l'assurance que les problèmes d'audit sont pris au sérieux.
- 3. Retour d'informations.** En termes de réactivité, le public peut naviguer sur la base de données et non seulement voir les commentaires du ministère, mais aussi fournir un retour d'information direct. Un tel outil est également utile pour les représentants élus qui sont chargés d'exercer un contrôle législatif sur le budget.

Comme indiqué précédemment dans ce rapport, plusieurs pays ont introduit de nouveaux mécanismes permettant au public de contribuer aux programmes d'audit et aux enquêtes. Cette trajectoire est positive car, comme l'a constaté l'IBP, les conclusions des audits ont plus de chances d'être suivies d'effets et l'argent public a plus de chances de parvenir à ceux qui en ont besoin lorsque les bureaux de vérification nationaux collaborent avec la société civile.

ENCADRÉ 7 RENFORCER LA COLLABORATION ENTRE LES INSTITUTIONS D'AUDIT ET LES ORGANISATIONS DE LA SOCIÉTÉ CIVILE

Le guide 2023 "Strengthening Budget Credibility through External Audits: An Auditor's Handbook" présente les résultats d'une collaboration de deux ans entre les institutions supérieures de contrôle, la société civile, les organisations internationales et d'autres experts en finances publiques. Il présente différentes approches pour évaluer la crédibilité budgétaire, c'est-à-dire la capacité du gouvernement à atteindre ses objectifs en matière de recettes et de dépenses au cours de l'année budgétaire. Une approche collaborative peut permettre de s'assurer que les promesses faites dans le budget public soient effectivement tenues.

Silhouette d'un pêcheur sur un bateau à moteur hors-bord prêt à pêcher lors d'un magnifique lever de soleil sur l'île de Labuan, en Malaisie. Shutterstock.



Conclusion et Recommandations

*Vue du dôme du
Parlement hongrois à
Budapest, Hongrie. Photo
prise par [Efre Efre de
Pexels](#).*



L'enquête sur le budget ouvert 2023 est publiée au moment où le monde est confronté, vague après vague, à des défis nouveaux et renouvelés. Les effets des conflits, de la famine, des catastrophes naturelles, des maladies, du changement climatique et des chocs économiques se répercutent sur un monde déjà confronté à de profondes inégalités. Ces contrecourants sont ressentis dans tous les pays et par tout le monde, en particulier par ceux qui sont confrontés à des déplacements et à des difficultés économiques extrêmes. Ces crises exigent des gouvernements des ressources publiques urgentes et importantes. La manière dont les pouvoirs publics collectent, allouent et dépensent les maigres ressources publiques doit être caractérisée par l'honnêteté, la transparence, l'inclusion et la confiance du public – ces objectifs-là mêmes qui motivent notre enquête sur le budget ouvert.

Les décisions relatives aux budgets publics touchent tout le monde. Pourtant, pour de trop nombreuses personnes dans de trop nombreux pays, en particulier celles pour lesquelles les services financés par l'État sont les plus importants, les budgets restent insaisissables, pas clairement expliqués, ni ouverts à la discussion, ni équitables.


La gestion et la gouvernance des ressources publiques peuvent et doivent changer. Elles doivent changer non seulement parce que les populations l'exigent, mais aussi parce que les budgets ouverts profitent à tout le monde. Les quelques pays qui disposent déjà de systèmes budgétaires plus ouverts et plus redevables tendent à avoir un engagement démocratique plus fort, une plus grande équité et de meilleurs résultats en matière de développement. Des niveaux de transparence plus élevés vont de pair avec des déficits moins importants, des coûts d'emprunt plus bas et des budgets plus crédibles. Une plus grande participation à l'élaboration du budget se traduit par une prestation

de services plus efficace et une plus grande volonté de payer des impôts. À l'heure où les sociétés s'efforcent de réparer les contrats sociaux rompus et de construire un avenir plus radieux, la budgétisation ouverte permet de rétablir les liens entre les pouvoirs publics et les communautés de manière à promouvoir le bien-être de tous.

Au rythme actuel des améliorations, les 77 pays que nous observons depuis 2008 n'atteindront un niveau adéquat de transparence budgétaire que dans une vingtaine d'années – trop tard pour contribuer à la réalisation des objectifs de développement durable, pour atteindre les objectifs fixés par l'accord de Paris sur le climat, pour se remettre des chocs socio-économiques en cours ou pour se préparer comme il se doit à la prochaine crise. Pour infléchir cette trajectoire, nous devons œuvrer davantage dans le monde entier pour susciter une volonté politique en faveur d'une réforme profonde et durable.

La plupart des pays disposent des compétences techniques et des données nécessaires pour y parvenir – ce qu'il faut, c'est une large coalition pour faire de la réforme une priorité.

Les périodes de crise que nous traversons nous donnent l'occasion d'imaginer et de créer un monde différent, dans lequel le public et le gouvernement collaborent pour investir les ressources publiques limitées de manière à ce que tout le monde en profite. Les budgets représentent une occasion annuelle de redynamiser le contrat social et la confiance du public. Les résultats de cet EBO renforcent l'idée qu'un monde plus ouvert et plus redevable est possible et que des progrès réels peuvent s'opérer dès maintenant. Pour y parvenir, nous devons agir collectivement et de toute urgence.



Des fonctionnaires et des chercheurs de la société civile ont participé à un atelier à Istanbul, en Turquie, afin de se familiariser avec la méthodologie de l'Enquête sur le budget ouvert et d'examiner comment ils pourraient inciter leur gouvernement à entreprendre de nouvelles réformes.

Recommandations

Comment les pouvoirs publics peuvent rendre les budgets plus ouverts et plus redevables :

Fournir au public des informations budgétaires essentielles.

Les communautés ont le droit de comprendre et de contribuer à la manière dont leur argent est utilisé. Le gouvernement est le gestionnaire des fonds publics, pas le propriétaire.

- **Publier** les huit documents budgétaires-clés.
- **Veiller** à ce que les informations budgétaires essentielles sur les dépenses, les recettes, la dette, les prévisions macroéconomiques et les réalisations non financières soient fournies d'une manière qui soit conforme aux normes internationales en matière de bonnes pratiques de transparence.

Inclure la société civile et le public dans la prise de décision budgétaire.

Les services sont conçus et fournis de manière plus efficace et efficiente lorsque les communautés et la société civile sont habilitées à donner leur avis au gouvernement sur la manière dont ces services les affectent dans la vie réelle.

- **Offrir** au public des possibilités formelles d'interagir avec le principal organisme budgétaire et les ministères concernés lors de l'élaboration et de la mise en œuvre du budget, afin de faciliter un dialogue et un échange ouverts entre les responsables gouvernementaux et les personnes qu'ils servent.
- **Prendre** des mesures pour inclure les franges sous-représentées de la population dans les possibilités de participation.

Publiez ce que vous produisez.

Accroître la transparence budgétaire n'a pas besoin d'être compliqué ou coûteux. Plus de 50 % des documents budgétaires qui ne sont pas mis à la disposition du public sont en fait produits par les gouvernements.

- **Publier** les documents produits uniquement pour un usage interne.
- **Produire** et publier des documents en temps et en heure, conformément aux normes internationales.
- **Publier** les principaux documents budgétaires sur les sites web des gouvernements concernés.

Institutionnaliser les réformes.

L'intégration de la transparence et de la participation dans les cadres juridiques et les directives administratives permet à ces pratiques de se poursuivre d'année en année. La régularité des pratiques permet de réduire l'incertitude et de renforcer la confiance entre le gouvernement et le public.

- **Inscrire** les bonnes pratiques dans une loi, un règlement, un code ou un cadre.
- **Renforcer** la capacité interne à maintenir les pratiques tout au long du cycle budgétaire et d'un exercice à l'autre.

Les budgets représentent une occasion annuelle de redynamiser le contrat social et la confiance du public. Les résultats de cet EBO renforcent l'idée qu'un monde plus ouvert et plus redevable est possible et que des progrès réels peuvent s'opérer dès maintenant.

Comment la société civile peut contribuer à rendre les budgets plus ouverts et plus redevables :

Participer à l'allocation et à l'exécution des budgets.

Les organisations de la société civile peuvent demander des comptes aux pouvoirs publics afin que les services soient correctement répartis entre les communautés.

- **Plaider** en faveur de l'inclusion des besoins spécifiques des communautés dans le budget.
- **Tout** au long du cycle budgétaire, saisir les occasions de travailler avec le gouvernement, le corps législatif, les vérificateurs des comptes et autres acteurs.
- **Générer** des données et des solutions pour aider les gouvernements à identifier les goulots d'étranglement et les gains d'efficacité dans la prestation de services.

Analyser, engager et défendre collectivement.

Même lorsque des groupes ont différents objectifs axés sur différents secteurs, tout le monde est gagnant lorsque les communautés sont en mesure de comprendre les priorités budgétaires et d'y contribuer de manière significative.

- **Collaborer** avec les organisations budgétaires techniques, les défenseurs communautaires, les mouvements sociaux et les syndicats afin d'œuvrer ensemble pour des budgets plus ouverts et plus redevables.

S'efforcer de rendre les budgets plus accessibles à tous.

En comprenant mieux le budget de leur pays, les organisations de la société civile peuvent mieux défendre les besoins de leurs communautés.

- **Aider** à traduire des documents et des décisions budgétaires complexes dans un langage et un format que les communautés – ainsi que les autres acteurs, y compris les législateurs – peuvent comprendre.

Comment les partenaires au développement et les bailleurs de fonds peuvent contribuer à rendre les budgets plus ouverts et plus redevables :

Soutenir les gouvernements réformateurs et renforcer la société civile.

Le renforcement de la transparence, de la participation publique et du contrôle du processus budgétaire reflète et soutient une plus grande démocratie, l'équité et le développement. La publication régulière des documents budgétaires du gouvernement et des données budgétaires pluriannuelles désagrégées et lisibles par machine aide toutes les parties prenantes à suivre les progrès d'un pays dans la réalisation des ODD.

- **Donner** la priorité à l'intégration de la transparence, de la participation publique et du contrôle dans les projets d'appui budgétaire et de réforme de la gestion des finances publiques.
- **Soutenir** le renforcement de la capacité de la société civile à participer au processus budgétaire et octroyer un financement à ces groupes pour leur permettre de mener à bien leur travail sur le budget.

Reconnaître que les périodes de crise peuvent être des moments d'innovation – ou des moments d'irrégularité.

L'expérience récente a montré que la transparence budgétaire et la participation publique aux décisions budgétaires sont vitales en période de crise.

- **Identifier** et partager les garanties nécessaires dans les systèmes budgétaires, législatifs et juridiques globaux afin d'aider les pays à endiguer la corruption et les abus lors de la prochaine crise.

Comment les pouvoirs législatifs peuvent contribuer à rendre les budgets plus ouverts et plus redevables :

Instaurer des possibilités de participation formelle à tous les stades de la procédure budgétaire.

Les corps législatifs peuvent contribuer à combler le fossé entre les personnes et les communautés qu'ils représentent et le gouvernement qui les sert.

- **Permettre** aux membres du public et aux organisations de la société civile de témoigner lors des audiences publiques sur le budget annuel et le rapport d'audit annuel, et leur permettre de prendre part à d'autres activités participatives connexes.
- **Investir** dans le renforcement des capacités internes en matière budgétaire, notamment en mettant en place et en renforçant des institutions budgétaires indépendantes et en améliorant les connaissances et les compétences du personnel et des législateurs.

Assurer un contrôle rigoureux tout au long du cycle budgétaire.

L'examen régulier des politiques et des documents budgétaires tout au long du cycle budgétaire est un élément essentiel du contrôle législatif du budget.

- **Discuter** et débattre de la politique budgétaire avant la présentation du projet de budget de l'Exécutif et approuver les recommandations.
- **Publier** les rapports des comités budgétaires spécialisés et des comités sectoriels sur les conclusions et les recommandations après leur examen du projet de budget de l'Exécutif.
- **Examiner** les rapports d'exécution du budget en cours d'exercice et les rapports d'audit et publier des rapports contenant des conclusions et des recommandations spécifiques.
- **Rendre** compte au public des mesures prises par le gouvernement pour donner suite aux recommandations d'audit.

Comment les vérificateurs peuvent contribuer à rendre les budgets plus ouverts et plus redevables :

Partager les résultats d'audit avec le public.

Les rapports d'audit informent les communautés sur la gestion des ressources et des fonds publics par le gouvernement et leur donnent un outil important pour demander des comptes en cas d'irrégularités.

- **Publier** le rapport annuel d'audit des finances de l'administration centrale dans les 18 mois suivant la fin de l'année budgétaire.
- **Réaliser** des audits de conformité, financiers et de performance et les mettre à la disposition du public.
- **Contrôler** toutes les dépenses et tous les fonds extrabudgétaires relevant du mandat de l'institution de contrôle.

Le renforcement de la transparence, de la participation publique et du contrôle du processus budgétaire reflète et soutient une plus grande démocratie, l'équité et le développement.



Une grande partie du travail de Samkelisiwe Phewa consiste à renforcer et à soutenir le développement des capacités afin de consolider la collaboration entre les communautés et les gouvernements en Afrique du Sud.

Travailler avec les assemblées législatives pour renforcer l'obligation de rendre compte.

Les systèmes budgétaires sains reposent sur des institutions de contrôle et des assemblées législatives qui se complètent et s'appuient mutuellement.

- **Témoigner** devant les commissions législatives pour donner un avis d'expert et partager les conclusions et les recommandations.
- **Fournir** au public et aux Législatifs l'état d'avancement des actions de suivi des recommandations d'audit par le gouvernement, en précisant l'organe qui s'en charge.

Inviter la société civile à participer aux programmes d'audit et aux enquêtes.

Les institutions de contrôle peuvent améliorer leur efficacité en se rapprochant du public.

- **Maintenir** des mécanismes formels permettant au public de tirer parti de ses expériences vécues pour proposer des questions et des thèmes à inclure dans le programme de contrôle de l'ISC, à savoir les agences, les programmes ou les projets qui devraient être contrôlés.
- **Donner** au public la possibilité de contribuer aux enquêtes d'audit en tant que témoin ou participant à l'enquête.

Notes en fin de texte

1. International Budget Partnership. "Budget Trailblazers: Jeanette Calder." (IBP 2021). <https://internationalbudget.org/budget-trailblazers-jeanette-calder/>
2. Dunlop, Jamie. "Budgeting for a Healthy Church." (Zondervan 2019).
3. International Budget Partnership et Public Expenditure Management Network in Asia (PEMNA). "Open Budgeting Practices in the Asia and Pacific Region." (PEMNA 2021). https://pemna.org/bbs/Publications_Research_OtherResearch/view.do?nttlId=B000000001033Bh4uL7m&mno=Publications
4. Nations Unies. "A World of Debt." (ONU 2023). <https://press.un.org/en/2023/sgsm21872.doc.htm>
5. Banque mondiale. "Global Action Urgently Needed to Halt Historic Threats to Poverty Reduction." (Banque mondiale 2020). <https://www.worldbank.org/en/news/feature/2020/10/07/globalaction-urgently-needed-to-halt-historic-threats-to-poverty-reduction>
6. Asivikelane. "Let's Protect One Another." (Asivikelane 2024). <https://asivikelane.org/>
7. International Budget Partnership. "Budget Trailblazer: Pratigya Neupane." (IBP 2023). <https://internationalbudget.org/budgettrailblazer-pratigya-neupane/>
8. De nouveaux pays sont ajoutés à l'OBS à chaque cycle de l'enquête. Dans l'OBS 2023, la République centrafricaine, la Guinée, la Guinée-Bissau, le Monténégro et la Palestine ont été évalués pour la première fois, ce qui porte à 125 le nombre total de pays évalués dans cette enquête. Cela signifie qu'il y a 120 pays comparables entre l'OBS 2023 et le cycle d'enquête précédent, l'OBS 2021.
9. International Budget Partnership. "Open Budget Survey 2021 – South Asia." (IBP 2022). <https://internationalbudget.org/sites/default/files/2022-05/IBP-OBS-Regional-Report-South-Asia.pdf>
10. Jonas Frank, et al. "Strengthening Budget Transparency in the MENA Region." (METAC 2023). <https://internationalbudget.org/wp-content/uploads/Regional-Note-10-Budget-TransparencyIMFMETAC-IBP-UNDP.pdf>
11. International Budget Partnership. "Open Budget Survey 2021: Eastern Europe and Central Asia". (IBP 2022). <https://internationalbudget.org/sites/default/files/2022-05/IBPOBS-Regional-Report-Eastern-Europe-and-Central-Asia.pdf>
12. Zdenek Drabek et Warren Payne. "The Impact of Transparency on Foreign Direct Investment". (WTO 2002). <https://www.jstor.org/stable/23000835#:~:text=A%20nation%20that%20takes%20steps%20to%20increase%20the,in%20turn%20increase%20social%20welfare%20and%20economic%20efficiency.>
13. International Budget Partnership. "The Power of Making It Simple: A Government Guide To Developing Citizens Budgets." (IBP 2012). <https://internationalbudget.org/publications/the-power-of-making-it-simple-a-government-guide-to-developing-citizens-budgets/>
14. International Budget Partnership. "Guide to Transparency in Government Budget Reports: Why are Budget Reports Important, and What Should They Include?" (IBP 2010). <https://internationalbudget.org/wp-content/uploads/Guide-to-Transparency-in-Government-Budget-Reports-Why-are-Budget-Reports-Important-and-What-Should-They-Include-English.pdf>
15. Paolo de Renzio et al. "Budget Credibility Across Countries: How Deviations are Affecting Spending on Social Priorities." (IBP 2019). <https://internationalbudget.org/publications/budget-credibility-across-countries/>
16. International Budget Partnership. "Guide to Transparency in Government Budget Reports: Why are Budget Reports Important, and What Should They Include?" (IBP 2010). <https://internationalbudget.org/wp-content/uploads/Guide-to-Transparency-in-Government-Budget-Reports-Why-are-Budget-Reports-Important-and-What-Should-They-Include-English.pdf>
17. Voir <https://www.parliament.mn/nn/18712/>
18. Les documents qui ne sont pas accessibles au public selon la méthodologie de l'OBS ne sont pas notés sur leur contenu. Pour projeter les changements possibles dans les scores de transparence budgétaire pour les pays qui ont produit des documents qui ne sont pas accessibles au public, chaque document est donc projeté pour avoir un score équivalent au sous-score moyen mondial de l'OBS 2023 pour ce type de document pour tous les autres documents publiés. Les documents publiés auront des scores différents de ces projections, mais cette analyse offre une estimation des gains potentiels que les pays pourraient obtenir s'ils rendaient les documents qu'ils produisent déjà accessibles au public.
19. Nations Unies et International Budget Partnership. "Strengthening Budget Credibility: The Pocket Guide for Auditors". (IBP 2024). <https://internationalbudget.org/wp-content/uploads/SAI-handbook-pocket-guide-FA.pdf>
20. Paolo de Renzio et al. "Taking Stock of the Volatility of Budget Transparency". (IBP 2017). <https://internationalbudget.org/publications/the-volatility-of-budget-transparency/>
21. Nations Unies. "A World of Debt." (ONU 2023). <https://press.un.org/en/2023/sgsm21872.doc.htm>
22. Tobias Adrian et al. "The Fiscal and Financial Risks of a High-Debt, Slow-Growth World." (IMF 2024). <https://www.imf.org/en/Blogs/Articles/2024/03/28/the-fiscal-and-financial-risks-of-a-high-debt-slow-growth-world>
23. Alemayehu A. Ambel et al. "Disaggregated Survey Data on Taxation to Improve Policy Design: A Perspective from the Ethiopia Socioeconomic Survey (2018/19)." (Banque mondiale 2021). <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/36028>
24. International Budget Partnership. "Guide to Transparency in Public Finances: Looking Beyond the Core Budget. 2. Tax Expenditures." (IBP 2010) <https://internationalbudget.org/wp-content/uploads/Looking-Beyond-the-Budget-2-Tax-Expenditures.pdf>

25. Voir : <https://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/2015/09/pdf/lustig.pdf>
26. International Budget Partnership. "Tracking Spending on the SDGs: What Have We Learned from the MDGs?" (IBP 2017). <https://internationalbudget.org/wp-content/uploads/trackingspending-sustainable-development-goals-ibp-budget-brief-2017.pdf>
27. OBS - L'enquête sur le budget ouvert est la seule évaluation comparative, indépendante et régulière au monde de la transparence, du contrôle et de la participation aux budgets nationaux.
28. Civic Space (CIVICUS) est un outil de recherche qui fournit des données en temps quasi réel sur l'état de la société civile et des libertés civiques dans 196 pays.
29. L'Indice de perception de la corruption classe 180 pays et territoires du monde entier en fonction de leur niveau perçu de corruption du secteur public, sur une échelle de 0 (très corrompu) à 100 (très propre).
30. « V-Dem : The Democracy Indices » de V-Dem sont des indices de démocratie publiés par l'Institut V-Dem qui décrivent les qualités de différentes démocraties.
31. Indice de développement humain, PNUD : L'Indice de développement humain (IDH) est une mesure synthétique des résultats moyens obtenus dans les dimensions clés du développement humain : une vie longue et saine, le fait d'être bien informé et d'avoir un niveau de vie décent.
32. International Budget Partnership. "Managing Covid Funds: the accountability gap". (IBP 2022). <https://internationalbudget.org/covid/>

L'Enquête sur le budget ouvert est en ligne à l'adresse suivante :

www.internationalbudget.org/open-budget-survey

Le siège de l'International Budget Partnership (IBP) :

750 First Street NE, Suite 700

Washington, D.C. 20002

États-Unis

Tél : +1 202 792 6833

L'International Budget Partnership est un partenariat mondial d'analystes budgétaires, d'organismes communautaires et de défenseurs des droits qui s'efforcent de faire progresser les systèmes budgétaires publics qui fonctionnent pour tous, et non pour quelques privilégiés. Ensemble, nous produisons des données, nous plaidons pour des réformes et nous renforçons les compétences et les connaissances des gens afin que chacun puisse avoir son mot à dire dans les décisions budgétaires qui ont un impact sur leur vie.

Pour plus d'informations sur l'IBP :

info@internationalbudget.org ou visitez

www.internationalbudget.org

 **[@OpenBudgets](https://twitter.com/OpenBudgets)**

 **[International Budget Partnership](https://www.facebook.com/InternationalBudgetPartnership)**

 **[International Budget Partnership](https://www.youtube.com/InternationalBudgetPartnership)**

 **[International Budget Partnership](https://www.linkedin.com/company/InternationalBudgetPartnership)**